

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavan tehoreservilain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä annettua lakia. Laki saatettaisiin vastaamaan sisällöltään sähkön sisämarkkinoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen vaatimuksia resurssien riittävyyden arvioinnin sekä kapasiteettimekanismien käyttöönoton osalta. Esityksen tavoitteena on taata edellytykset tehoreservin ylläpidolle myös jatkossa kehittämällä tehoreservijärjestelmää vastaamaan strategisia reservejä koskevia uusia EU-vaatimuksia. Tehoreservijärjestelmän tavoitteena olisi jatkossakin riittävän sähkön toimitusvarmuuden tason ja resurssien riittävyyden varmistaminen talvikauden huippukulutuksen aikana.

Tehoreservin tarve ja määrä arvioitaisiin jatkossa kahden vuoden välein ja arviointi pohjautuisi sähkömarkkina-asetuksen mukaiseen eurooppalaista resurssien riittävyysarviointia täydentävään kansalliseen arvioon. Tehoreservin määrän määrittämisen pohjana olisi valtioneuvoston päätöksellä määritetty toimitusvarmuuden tavoitetaso, joka perustuisi Energiaviraston antamaan suositukseen.

Tehoreservin osallistuminen laajentuisi koskemaan voimalaitosten ja kulutusjoustoon kykenevien kohteiden tai niiden yhdistelmien lisäksi myös lain tekniset vaatimukset täyttäviä sähkövarastoja sekä tuotannon ja varastoinnin aggregointia. Jatkossa Ahvenanmaalla ja Virossa, Ruotsissa, tai Norjassa sijaitsevat yksiköt voisivat ottaa osaa tehoreservin kilpailutukseen, jos Energiavirasto arvioisi rajat ylittävän osallistumisen teknisesti mahdolliseksi. Tehoreserviin osallistumisen tekniseksi vaatimukseksi asetetaan lisäksi sähkömarkkina-asetuksen mukaiset päästörajat.

Tehoreservi otettaisiin käyttöön tilanteessa, jossa sähkön kysyntä ja tarjonta eivät kohtaa talvikauden sähkökulutuksen huippuina. Järjestelmävastaava kantaverkonhaltija määräisi tehoreservinä toimivien yksiköiden ajojärjestyksen kokonaistaloudellisen harkinnan perusteella tehoreservin käyttösääntöjen mukaisesti.

Järjestelmän kustannukset rahoitettaisiin kuten tähänkin asti sähkökulutukselle kohdistuvilla erillisillä maksuilla, joita järjestelmävastaava kantaverkonhaltija olisi oikeutettu keräämään siirtopalveluiden käyttäjillä. Tehoreservi on jatkossa aiemmasta poiketen komissiolle ilmoitettavaa valtioneuvoston sähkömarkkina-asetuksen muutosten vaatimuksesta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan päivänä kuuta 2021.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
1.2.1 EU-säädöksen valmistelu	3
1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu.....	5
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	5
3 Nykytila ja sen arviointi.....	7
3.1 Nykyinen tehoreservijärjestelmä.....	7
3.2 Muu toimitusvarmuussäätely	11
3.3 Euroopan unionin valtioneuvoston sääntely.....	12
3.4 Resurssien riittävyyden arviointi.....	13
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	15
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	15
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	16
4.2.1 Vaikutukset viranomaisen toimintaan.....	19
4.2.2 Ympäristövaikutukset	19
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	20
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	20
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	20
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....	21
6 Lausuntopalaute.....	23
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	23
8 Voimaantulo	28
9 Toimeenpano ja seuranta	28
10 Suhde muihin esityksiin.....	28
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisympäristö.....	28
LAKIEHDOTUS	30
sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä annetun lain muuttamisesta.....	30

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Komission marraskuussa 2016 antama puhtaan energian paketiksi nimetty aloite sisälsi ehdotukset sähkön sisämarkkinoita koskevien sääntöjen muuttamiseksi. Kahden vuoden neuvottelujen tuloksena uusi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (2019/943) sähkön sisämarkkinoista (jäljempänä ”sähkömarkkina-asetus”) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2019/944) sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta (jäljempänä ”sähkömarkkinadirektiivi”) astuivat voimaan heinäkuussa 2019 tavoitteenaan vahvistaa eurooppalaisia sähkön sisämarkkinoita.

Säädöksistä sähkömarkkina-asetus luo uuden eurooppalaisen menettelyn resurssien riittävyyden arvioimiseksi. Asetuksen säännökset edellyttävät jäsenvaltioita yhdenmukaistamaan kansallisia prosessejaan. Asetus luo yhteiset säännöt kapasiteettimekanismien tarpeen arvioinnille sekä kriteerit ja suunnitteluperiaatteet kapasiteettimekanismeille, mikäli kapasiteettimekanismi katsotaan tarpeelliseksi resurssien riittävyyteen liittyvän huolenaiheen vuoksi. Sähkömarkkina-asetusta sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2020 alkaen. Sen neljännen luvun tehonriittävyyttä koskevat säännöt edellyttävät muutoksia lakiin sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä (117/2011, jäljempänä *tehoreservilaki*).

Sähkömarkkina-asetuksen tavoitteena on tunnistaa markkinavääristymät ja toimintapuutteet sekä edistää toimitusvarmuuden yhdenmukaista arvioimista Euroopassa ja parantaa markkinoiden toimintaa. Tavoitteena on tehdä kapasiteettimekanismit ja muut markkinainterventiot lo-pulta tarpeettomiksi. Asetus luo resurssien riittävyyttä koskevan yhteiseurooppalaisen arviointikriteeristön, jota on osaltaan sovellettava sen arvioimiseksi, tarvitaanko kapasiteettimekanismeja jäsenvaltiotasolla. Mikäli riittävyyсарviointissa havaitaan resurssien riittävyyteen liittyvä huolenaihe, on jäsenvaltion laadittava täytäntöönpanosuunnitelma, jonka toimenpitein resurssien riittävyys pyritään takaamaan. Eurooppalaista arviointia voidaan täydentää kansallisella resurssien riittävyyden arvioinnilla. Asetus korostaa komission yksinomaista toimivaltaa arvioida kapasiteettimekanismien markkinoille soveltuvuutta osana valtioneuvoston päätöksentekoa.

Ehdotuksen tavoitteena on saattaa tehoreservilaki vastaamaan sähkömarkkina-asetuksessa resurssien riittävyyden arvioinnille ja kapasiteettimekanismeille asetettuja vaatimuksia. Samalla tarkastellaan myös muita säätösähkömarkkinassa tapahtuneita muutoksia, jotka edellyttävät muutoksia lakiin, sekä notifioidaan tehoreservijärjestelmä valtioneuvoston päätöksentekona. Vuoden 2017 Ilmasto- ja energiastrategiassa linjattiin, että tehon riittävyyden varmistamiseksi on tarpeen säilyttää nykyinen tehoreservijärjestelmä ja kehittää sitä joustavammaksi.

1.2 Valmistelu

1.2.1 EU-säädöksen valmistelu

Komissio antoi 30 päivänä marraskuuta 2016 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sähkön sisämarkkinoista (COM(2016) 861 final)¹ osana puhtaan energian pakettia (Clean Energy for all Europeans). Asetusehdotus oli osa kahdeksan säädöksen kokonaisuutta.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2016:0861:FIN>

Ehdotuksessa esitettiin yhteiseurooppalaiset säännöt kansallisen resurssien riittävyyden arvioimiseksi sekä vaatimukset kapasiteettimekanismien käyttöönotolle ja käytölle, jotka soveltuvat myös olemassa olevien kapasiteettimekanismeihin.

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle asetusehdotusta koskevan kirjelmän U 7/2017 vp² 2 päivänä helmikuuta 2017, jossa se kannatti komission esittämiä peruseriaatteita yhteisten kriteereiden luomiseksi resurssien riittävyyden arvioinnissa. Haluttua toimitusvarmuuden tasoa kuitenkin pidettiin poliittisena kysymyksenä, jonka tulisi olla jäsenvaltion päätettävissä, tai jäsenvaltion niin halutessa valvontaviranomaisen päätettävissä.

Asetusehdotuksessa resurssien riittävyyden varmistamiseksi ehdotettiin luotavaksi kansalliset mekanismit (ns. kapasiteettimekanismit), ja niihin osallistuville tuotantoyksiköille ehdotettiin asetettavaksi 550 g CO₂/kWh päästörajaa. Valtioneuvosto vastusti ehdotettua päästörajaa ja katsoi, että tehokkain keino sähköntuotannon päästöjen laskemiseksi on päästökauppa ja että kapasiteettimekanismien lähtökohdan tulisi olla teknologianeutraali.

Eduskunnan talousvaliokunta antoi valtioneuvoston kirjelmästä lausuntonsa (TaVL 20/2017 vp)³ 30 päivänä maaliskuuta 2017. Valiokunta ei ottanut erikseen kantaa tehoreserviin liittyviin seikkoihin, ja yhtyi asiassa valtioneuvoston kantaan.

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle uudelleenlaadittua asetusehdotusta koskevan jatkokirjelmän UJ 35/2018 vp⁴ 4 päivänä joulukuuta 2018. Alkuperäisessä kirjelmässä Suomi vastusti 550 g CO₂/kWh päästörajan asettamista kapasiteettimekanismeihin osallistuville tuotantoyksiköille. Ehdotukseen oli sittemmin sisällytetty myös päästökiintiö. Päästöraja ja päästökiintiö otettaisiin käyttöön vaiheittain. Valtioneuvosto katsoi, että Suomi voi hyväksyä ehdotetun lähestymistavan osana kokonaiskompromissia. Jatkokirjelmä toimitettiin eduskunnan talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten. Valiokunta päätti 14 päivänä joulukuuta 2018, ettei toimenpiteitä tarvita.

Keskeiset kansalliset valmisteluasiakirjat löytyvät valtioneuvoston hankeikkunan julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankeet tunnuksella TEM25:00/2019.

Asetusehdotusta käsiteltiin EU:n neuvostossa ja sen valmisteluelimissä marraskuusta 2016 ke- säkuuhun 2019. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi ehdotuksesta lausuntonsa 1. kesäkuuta 2017 (C/2017/288/91)⁵ ja Euroopan alueiden komitea 13 päivänä heinäkuuta 2017 (C/2017/342/79)⁶.

Euroopan parlamentin vastuuvaliokuntana toimi teollisuus-, tutkimus- ja energiavaliokunta (ITRE). Asetusehdotusta käsiteltiin ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunnassa, joka antoi ITRE:lle lausuntonsa (2016/0379(COD))⁷ 7 päivänä joulukuuta 2017. ITRE julkaisi uudelleenlaadittua asetusehdotusta koskevan mietintönsä (A8-

² https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Documents/U_7+2017.pdf

³ https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/TaVL_20+2017.pdf

⁴ <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2018-AK-229025.pdf>

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2017:288:TOC>

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/AUTO/?uri=OJ:C:2017:342:TOC>

⁷ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/commissi- ons/envi/avis/2017/609648/ENVI_AD\(2017\)609648_FI.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/commissi- ons/envi/avis/2017/609648/ENVI_AD(2017)609648_FI.pdf)

0042/2018)⁸ 27 päivänä helmikuuta 2018. Uudelleenlaaditusta ehdotuksesta julkaistiin Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma 26 päivänä maaliskuuta 2019 (TA/2019/227)⁹.

EU:n neuvosto hyväksyi uudelleenlaaditun asetusehdotuksen ensimmäisessä käsittelyssä 22 päivänä toukokuuta 2019. Asetus julkaistiin EU:n virallisessa lehdessä 14. kesäkuuta 2019¹⁰.

1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä virkatyönä. Osana valmistelua elokuussa 2019 järjestettiin sidosryhmätyöpaja niiden sähkömarkkina-asetuksen IV luvun resurssien riittävyttä koskevien muutosten esittelemiseksi, joilla on vaikutusta tehoreserviin. Valmistelutyössä on lisäksi tehty yhteistyötä Energiaviraston kanssa.

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/943 sähkön sisämarkkinoista (jäljempänä ”sähkömarkkina-asetus”) sisältää uuden eurooppalaisen menettelyn resurssien riittävyyden arvioimiseksi. Lisäksi sähkömarkkina-asetuksessa säädetään kapasiteettimekanismeihin ja siten myös tehoreserviin kohdistuvista vaatimuksista. Ennen uutta sähkömarkkina-asetusta tehoreservijärjestelmään sovellettiin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan mukaista säännöstä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista (ns. SGEI-palvelut). Sähkömarkkina-asetuksen myötä tehoreservijärjestelmään ei lähtökohtaisesti enää sovelleta unionin SGEI-palveluja koskevaa säännöstä, vaan tehoreservijärjestelmää arvioidaan ensisijaisesti unionin valtioneuvoston näkökulmasta.

Sähkömarkkina-asetuksen 20 artikla velvoittaa jäsenvaltiot seuraamaan resurssien riittävyyttä alueellaan perustuen eurooppalaiseen riittävyysarviointiin, jonka tekee vuosittain sähkön siirtoverkonhaltijoiden eurooppalainen verkosto (jäljempänä ”Sähkö-ENTSO”). Lisäksi jäsenvaltiot voivat toteuttaa sähkömarkkina-asetuksen mukaisia kansallisia riittävyysarviointeja. Mikäli riittävyysarvioinnissa havaitaan resurssien riittävyyteen liittyvä huolenaihe, on jäsenvaltion laadittava täytäntöönpanosuunnitelma, jonka toimenpitein resurssien riittävyys pyritään takaamaan. Sähkömarkkina-asetuksen 20 artiklan 3 kohdassa on tarkemmat vaatimukset täytäntöönpanosuunnitelmalta edellytetystä sisällöstä.

Strategiset reservit, joihin Suomen tehoreservijärjestelmä lukeutuu, on yksi keino toteuttaa sähkömarkkina-asetuksen mukainen kapasiteettimekanismi, kun resurssien riittävyydestä on niukkuutta. Kapasiteettimekanismeja voidaan hyödyntää viimesijaisena keinona tehon riittävyyteen liittyvien huolenaiheiden poistamiseksi unionin valtioneuvoston mukaisesti. Ennen kapasiteettimekanismin käyttöönottoa jäsenvaltion on tehtävä kattava selvitys tällaisten mekanismien mahdollisista vaikutuksista naapurijäsenvaltioihin kuulemalla ainakin niitä naapurijäsenvaltioitaan, joihin sillä on suora verkkoyhteys, ja näiden jäsenvaltioiden sidosryhmiä. Jäsenvaltioiden olisi ensisijaisesti toteutettava kapasiteettimekanismi strategisen reservin muodossa asetuksen 21 artiklan 3 kohdan mukaan. Strategisia reservejä koskevat sähkömarkkina-asetuksen

⁸ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2018/0042/P8_A\(2018\)0042_FI.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2018/0042/P8_A(2018)0042_FI.pdf)

⁹ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2019/03-26/0227/P8_TA-PROV\(2019\)0227_FI.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2019/03-26/0227/P8_TA-PROV(2019)0227_FI.pdf)

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32019R0943>

21 artiklan kapasiteettimekanismeja koskevat yleiset periaatteet ja niitä on sovellettava myös ennen asetusta perustettuihin kapasiteettimekanismeihin.

Sähkömarkkina-asetuksen 21 artiklan mukaan kapasiteettimekanismien käyttöönoton edellytyksenä on, että sekä eurooppalaisessa että kansallisessa resurssien riittävyysarvioinnissa, tai kansallisen resurssien riittävyysarvioinnin puuttuessa eurooppalaisessa resurssien riittävyysarvioinnissa, on määritetty resurssien riittävyyteen liittyvä huolenaihe. Tämä edellytys koskee myös jo sovellettavien kapasiteettimekanismien nojalla tehtäviä uusia sopimuksia.

Sähkömarkkina-asetuksen mukaan kapasiteettimekanismin on sisällytettävä määräys, joka mahdollistaa kapasiteettimekanismin tehokkaan hallinnollisen käytöstä poistamisen asteittain, jos uusia sopimuksia ei tehdä kolmena peräkkäisenä vuonna. Komissio hyväksyy kapasiteettimekanismit enintään kymmeneksi vuodeksi kerrallaan ja voi päättää mekanismin soveltamisen pituuden.

Sähkömarkkina-asetuksen 22 artiklassa säädetään kapasiteettimekanismien suunnitteluperiaatteista. Tehoreservijärjestelmää koskevat myös erityiset strategisen reservin hyödyntämistä koskevat vaatimukset asetuksen 22 artiklan 2 kohdan mukaan. Kohta asettaa ehtoja resurssien ajoon ottamiselle, tasepoikkeamien selvittämiseksi ja selvityshinnalle sekä resurssien pitämiseksi markkinoiden ulkopuolella sopimuskauden keston ajan. Lisäksi asetus asettaa kapasiteettimekanismissa käytettävälle yksikölle päästörajan 550 grammaa fossiilisista polttoaineista peräisin olevaa hiilidioksidia tuotettua kilowattituntia sähköä kohti ja päästokiintiön 350 kilogrammaa fossiilisista polttoaineista peräisin olevaa hiilidioksidia asennettua kilowattia sähköntuotantoa kohti. Päästörajaa tulee noudattaa heinäkuun 2019 jälkeen käyttöönotetuilla voimalaitoksilla heti asetuksen voimaantullessa ja päästokiintiötä ennen heinäkuuta 2019 käyttöönotetuissa voimalaitoksissa vuoden 2025 jälkeen, jos voimalaitoksen päästöt ylittävät asetetun päästörajan. Jo voimassa oleva tehoreservijärjestelmä on mukautettava sähkömarkkina-asetuksen vaatimusten mukaiseksi, sanotun kuitenkaan rajoittamatta ennen 31 joulukuuta 2019 tehtyjen sitoumusten tai sopimusten soveltamista.

Sähkömarkkina-asetuksen 23 artiklan mukaan eurooppalaisessa resurssien riittävyysarvioinnissa on määritettävä resurssien riittävyyteen liittyvät huolenaiheet arvioimalla sähköjärjestelmän yleinen riittävyys nykyisen ja arvioidun sähkön kysynnän kattamiseksi unionin tasolla, jäsenvaltioiden tasolla ja tarvittaessa yksittäisillä tarjousalueilla. Eurooppalainen resurssien riittävyysarviointi kattaa jokaisen vuoden mainittua arviointia seuraavalla kymmenvuotisjaksolla. Arvioinnin toteuttaa Sähkö-ENTSO.

Sähkömarkkina-asetuksen 24 artikla antaa jäsenvaltiolle mahdollisuuden tehdä kansallinen resurssien riittävyysarviointi eurooppalaisen riittävyysarvioinnin täydentämiseksi. Arvioinnin pohjana tulee olla asetuksen mukaiset menetelmät, mutta kansallisessa arvioinnissa voidaan tehdä oletuksia kansallisen sähkön kysynnän ja tarjonnan erityispiirteet huomioon ottaen sekä käyttää muita välineitä ja viimeaikaisia tietoja, jotka täydentävät Sähkö-ENTSON eurooppalaisessa resurssien riittävyysarvioinnissa käytettävien välineitä ja tietoja. Kansalliset resurssien riittävyysarvioinnit on asetettava julkisesti saataville. Mikäli kansallisessa resurssien riittävyysarvioinnissa määritetään tiettyyn tarjousalueeseen liittyvä huoli, jota ei ollut määritetty eurooppalaisessa arvioinnissa, tulee erot perustella. Lisäksi kansallinen arviointi on toimitettava ACE-Rille. ACER antaa kahden kuukauden kuluessa kertomuksen vastaanottamisesta lausunnon siitä, ovatko kansallisen resurssien riittävyysarvioinnin ja eurooppalaisen resurssien riittävyysarvioinnin väliset erot perusteltuja.

Sähkömarkkina-asetuksen 25 artikla edellyttää, että jäsenvaltioilla on kapasiteettimekanismeja soveltaessaan käytössä luotettavuusstandardi, josta käy ilmi jäsenvaltion tarvittava toimitusvarmuuden taso. Luotettavuusstandardi on laskettava käyttäen vähintään toimittamatta jääneen sähkön arvoa ja markkinoille tulon kustannuksia tietyllä aikavälillä ja se on ilmaistava energiovajeen odotusarvona ja tehovajeen odotusarvona. Jäsenvaltion on vahvistettava luotettavuusstandardi sääntelyviranomaisten ehdotuksesta.

Sähkömarkkina-asetuksen 26 artiklan mukaisesti tehoreservin on oltava avoin toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevien kapasiteetin tarjoajien suoralle rajat ylittävälle osallistumiselle, mikäli se on teknisesti mahdollista. Jäsenvaltiot voivat asetuksen mukaan edellyttää, että ulkopuolinen kapasiteetti sijaitsee jäsenvaltiossa, jolla on suora verkkoliitäntä mekanismeista soveltavan jäsenvaltion välillä.

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1 Nykyinen tehoreservijärjestelmä

Nykyinen tehoreservijärjestelmä perustuu tehoreservilakiin. Tehoreservijärjestelmän tavoitteena on turvata sähkön toimitusvarmuutta Suomessa silloin, kun kotimainen sähköntuotanto ja tuontisähkö eivät riitä kattamaan sähkön kysyntää. Tehoreservilain mukaan Energiavirasto määrittää tehoreservin tarpeen ja vastaa tehoreservin hankinnasta avoimen menettelyn kautta. Tehoreservijärjestelmään voidaan hyväksyä vaatimukset täyttäviä voimalaitosyksiköitä sekä sähkönkulutuksen joustoon kykeneviä kohteita. Energiaviraston hankintapäätöksen jälkeen järjestelmävastaava kantaverkonhaltija tekee tehoreservijärjestelmään hyväksytyjen voimalaitosyksiköiden ja sähkönkulutuksen joustoon kykenevien kohteiden haltijoiden kanssa sopimukset yksiköiden käytöstä. Energiavirasto vahvistaa tehoreservin käyttöä sääntöjä sekä tehoreservijärjestelmän rahoittamiseksi perittävien maksujen määräytymisperusteet. Sähkömarkkina-asetuksen resurssien riittävyyttä koskevan IV luvun säännökset edellyttävät kansallisen lainsäädännön täydentämistä.

Tehoreservin tarpeen määrittäminen

Tehoreservilain 4 §:n mukaan Energiaviraston tulee määrittää tarvittavan tehoreservin määrä vähintään neljän vuoden välein. Määrä tulee määrittää siten, että se edistää hyvän sähköntoimitusvarmuuden tason ylläpitämistä sähkönkulutuksen huippujen ja sähköntuonnin häiriöiden aikana. Tehoreservin määrän arviointi on perustunut arvioon tulevien vuosien tehovajeen odotusarvosta (tuntia vuodessa) ja energiovajeen odotusarvosta (megawattituntia vuodessa). Tehovajeen odotusarvon arvioitiin viimeisessä selvityksessä olevan noin 3,6 h/a ja energiovajeen odotusarvon 1200 MWh:ssa. Vaihtelu kausien välillä on ollut vähäistä.

Käytännössä Energiavirasto on arvioinut tarvittavan kapasiteetin määrää kahden tai kolmen vuoden välein. Energiavirasto järjestää kuulemisen tehoreservin tarpeen määrää koskevasta arviostaan, jolloin toimialan on mahdollista esittää siitä huomionsa. Tehoreserviä hankittaessa tarjolla olevan vaatimukset täyttävän kapasiteetin määrä sekä tehoreservin hankintakustannukset on otettava huomioon. Energiavirasto voi perustellusta syystä poiketa hankintapäätöksessä arvioimastaan tehoreservin määrän tarpeesta. Tehoreservin hankinnan on tehoreservilain 5 §:n mukaan perustuttava julkistettujen perusteiden pohjalta tapahtuvaan avoimeen menettelyyn ja se on tehtävä tasapuolisella ja syrjimättömällä tavalla. Tehoreservilakia on sähkömarkkina-asetuksen myötä muutettava siten, että jatkossa tehoreservin tarpeen määrittäminen on tehtävä säh-

kömarkkina-asetuksen 23 ja 24 artikloiden eurooppalaisen ja kansallisen resurssien riittävyys-arviointien pohjalta. Tehoreservikausi tulee myös lyhenemään tehoreserviä koskevan valtioneuvoston päätöksen edellyttämällä tavoin yhteen tai kahteen vuoteen.

Tehoreserviin osallistuminen

Voimalaitoksen haltija voi tarjota Suomen sähköjärjestelmään liitettyä erillistä voimalaitosyksikköä ja sähkökäyttäjän kulutuksen joustoon kykenevää kohdetta tehoreservijärjestelmään tehoreservilain 8–9 §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä. Tehoreserviin osallistuvan yksikön käynnistysajan tulee olla enintään 12 tuntia joulukuun 1 päivän ja helmikuun 28 päivän välillä, yksikön tulee kyetä 10 MW tehonlisäykseen tai sähkökulutuksen joustoon 10 minuutissa käskyn antamisesta ja sillä tulee olla valmius vähintään 200 tunnin käyttöaikaan käyttö sopimuksen mukaisella täydellä teholla joulukuun 1 päivän ja helmikuun 28 päivän välillä.

Voimalaitosyksiköitä koskee lisäksi ehto, etteivät ympäristöluvut ja -vaatimukset saa estää yksikön käyttämistä järjestelmän mukaisesti käyttö sopimuksen voimassaoloaikana. Voimalaitosta koskevia säännöksiä sovelletaan lain 19 §:n mukaisesti myös osuuteen osuusvoimalaitoksen yksiköstä ja sen haltijaan. Sähkökäyttäjän voi puolestaan tarjota Suomen sähköjärjestelmään liitettyä, kulutuksen joustoon kykenevää kohdetta järjestelmään joko itsenäisenä kohteena tai kulutusjoustokohteiden yhdistelmänä eli aggregoituna.

Tehoreservilaki ei tarkemmin määritä sitä, mitä tarkoitetaan erillisellä voimalaitosyksiköllä. Energiavirasto on hankintamenettelyssä asettanut voimalaitosyksikön erillisyydelle tiettyjä vaatimuksia. Energiavirasto on katsonut, että erillisen voimalaitosyksikön tulee olla riippumaton muusta sähkön- ja lämmöntuotannosta, eikä voimalaitosyksikön tuotannon tule vaikuttaa muuhun tuotantoon. Erillisen voimalaitosyksikön tulee muodostaa sellainen itsenäinen kokonaisuus, että sillä on mahdollisuus tuottaa sähköä itsenäisesti. Myös markkinaoikeus on ratkaisullaan (MAO:240/18) vahvistanut, että Energiavirasto voi vaatia, että erillisellä voimalaitosyksiköllä on mahdollisuus tuottaa sähköä itsenäisesti ja sellaisella järjestelmään hyväksyttävällä voimalaitoksella, jonka sähköntuotanto perustuu höyryturbiinin generaattorin sähköntuotantoon, on sen tehoreservilain edellyttämän erillisyyden varmistamiseksi oma voimakattila, höyryturbiini ja generaattori, jotka on eriytetty muusta tuotannosta.

Markkinaoikeus on samassa ratkaisussa arvioinut, että tehoreservilain 19 §:n mukaisella osuusvoimalaitoksen osuudella tarkoitetaan murto-osaa itsenäisestä voimalaitoksesta. Markkinaoikeuden mukaan osuusvoimalaitoksen osalta teknillinen erillisuus muuhun tuotantoon nähden tulee arvioida koko osuusvoimalaitoksen näkökulmasta. Riittävänä olisi pidettävä sitä, että osuusvoimalaitoksessa on sähköntuotannon komponentit ja että osuusvoimalaitososuuden haltija voi määrätä omasta osuudestaan voimalaitoksesta ja sen kokonaistuotannosta itsenäisesti.

Sähkömarkkina-asetuksen 22 artiklan kapasiteettimekanismeille asetettavat suunnitteluperiaatteet edellyttävät tehoreserviin osallistumisen laajentamista koskemaan myös varastointiratkaisuja ja kaikkia tehoreserviin tarjoavien yksiköiden aggregointia. Lisäksi tehoreserviin osallistumisen teknisiä vaatimuksia on yhdenmukaistettava valtioneuvoston päätöksen edellyttämällä tavalla ja tarjouskokoa laskettava 10 MW:sta 1 MW:iin laajemman osallistumis pohjan mahdollistamiseksi. Yksiköiden on sähkömarkkina-asetuksen 22 artiklan suunnitteluperiaatteiden vaatimusten mukaisesti täytettävä asetetut hiilidioksidipäästörajat, joiden ei kuitenkaan lyhyiden käyttöaikojen valossa katsota rajoittavan osallistumisesta nykyisestä.

Rajat ylittävä osallistuminen

Tehoreserviyksikön tulee olla liitetty Suomen sähköjärjestelmään. Hallituksen esityksen (HE 299/2010 vp) mukaan tehoreservijärjestelmän toimivuuden edellytyksenä on, että sen piiriin kuuluvat voimalaitosyksiköt ovat Suomen järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan järjestelmävastuun mukaisen ohjauksen alaisia. Edellytys ei täyty muiden maiden järjestelmävastavien kantaverkonhaltijoiden ohjauksen piiriin kuuluvien voimalaitosten osalta. Energiavirasto on arvioinut edellytyksen täyttymistä ahvenanmaalaisen voimalaitosyksikön tarjouksen yhteydessä. Energiaviraston päätöksen mukaan ahvenanmaalaisesta voimalaitosyksiköstä ei voitu hyväksyä tehoreservijärjestelmään sen ollessa Ahvenanmaan maakunnan kantaverkonhaltijan ohjauksen piirissä. Nykyisen järjestelmän puitteissa ulkomailla tai Ahvenanmaan maakunnassa sijaitseva, Suomen sähköjärjestelmään suoraan liitetty voimalaitos voisi tulla hyväksytyksi järjestelmään, mikäli se täyttäisi voimalaitoksille asetettavat vaatimukset ja olisi Suomen järjestelmävastuun mukaisen ohjauksen alainen.

Tehoreservilakia on muutettava siten, että jatkossa rajat ylittävä osallistuminen Ahvenanmaan maakunnasta ja muista EU:n jäsenvaltioista on mahdollista sähkömarkkina-asetuksen 26 artiklan mukaisesti, mikäli sääntelyviranomaisen arvioi rajat ylittävän osallistumisen olevan teknisesti mahdollista.

Käytösäännöt

Tehoreservilain 10 §:n mukaan järjestelmävastaava kantaverkonhaltija tekee käyttö sopimuksen tehoreservijärjestelmään hyväksytyjen yksiköiden haltijoiden kanssa. Käyttö sopimuksessa järjestelmävastaava kantaverkonhaltija asettaa säännöt tehoreservinä toimivan yksikön käyttövalmiuden ylläpidolle, yksikön käytölle sekä sen tuottaman sähkön tai sähkönkulutuksen jouston tarjoamiseen markkinoille. Energiavirasto on vuonna 2019 vahvistanut uusimmat järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan laatimat käytösäännöt heinäkuussa 2020 alkavalle tehoreservikaudelle. Voimalaitosyksiköille ja kulutuksen joustoja tarjoaville yksiköille on omat sääntönsä.

Tehoreservinä toimivista voimalaitosyksiköistä kantaverkonhaltija muodostaa talviaikana yhden tarjouksen sähkön vuorokausimarkkinoille tietyille tunneille. Mikäli markkinaehtoiset tarjoukset eivät riitä tehotasapainon saavuttamiseen, aktivoidaan tehoreservitarjous ja sähköpörssi asettaa tehoreservikapasiteetille vuorokausimarkkinoiden kattohintaa vastaavan hinnan. Sähköpörssi ilmoittaa kantaverkonhaltijalle aktivoituneen tehoreservimäärän. Suomen ja Ruotsin kantaverkonhaltijat tekevät yhteistyötä tehoreservijärjestelmien käytössä. Tehoreservikapasiteetti aktivoidaan maiden kesken tarjottujen tehoreservikapasiteettien suhteessa käytettävissä olevan siirtokapasiteetin puitteissa. Suomen kantaverkonhaltija voi pyytää voimalaitosyksiköä käynnistettäväksi joko tehoreservijärjestelmän tarpeisiin tai muihin järjestelmävastuun hoitoon liittyviin tarpeisiin, jolloin voimalaitosyksikön haltijalla on velvollisuus käynnistää yksikkö. Kun kantaverkonhaltija pyytää voimalaitosyksikön haltijaa käynnistämään yksikön, tehdään kiinteä kauppa käytösäännöissä määritetyllä hinnalla.

Kun voimalaitosyksikkö on käynnissä, yksikön haltija on velvollinen tarjoamaan sen käytettävissä olevaa ylösäätkapasiteettia säätösähkömarkkinoille. Tarjous on jätettävä tehoreservitarjouksena.

Tehoreservinä toimiva sähkönkulutuksen joustoon kykenevä yksikkö on velvollinen talviaikana jättämään tarjouksen säätösähkömarkkinoille ylösäätkästä koko kapasiteetin osalta. Tarjoukset jätetään vuorokausimarkkinoiden kattohinnalla tai sellaisella korkeammalla hinnalla, jolla yksikkö on osallistunut Energiaviraston järjestämään tarjouskilpailuun (kuormahinta). Kantaverkonhaltija päättää tarjousten aktivoimisesta, jos markkinaehtoiset tarjoukset eivät riitä tasapainottamaan kysyntää ja tarjontaa.

Sähkömarkkina-asetus edellyttää tehoreservijärjestelmän käytäntöjen tarkistamista. Käyttö säännöt on asetettava sähkömarkkina-asetuksen vaatimusten mukaisesti siten, ettei niillä perusteettomasti vaikuteta sähkön tarjontaan ja hinnan määräytymiseen markkinoilla ja ajoon määrättävät yksiköt on valittava kokonaistaloudellisesti perustellun ajojärjestyksen mukaisesti. Sähkömarkkina-asetuksen suunnitteluperiaatteet edellyttävät lisäksi, että tehoreserviiä saa jatkossa käyttää ainoastaan, jos kantaverkonhaltija todennäköisesti käyttää loppuun tasehallintaresurssinsa saavuttaakseen tasapainon kysynnän ja tarjonnan välillä. Lisäksi tasepoikkeamat tulee selvittää käyttäen vähintään toimittamatta jääneen sähkön arvoa tai arvoa, joka on päivänsisäisen markkinan teknistä hintarajaa korkeampi, sen mukaan, kumpi näistä on korkeampi. Tehoreserville ei saa maksaa korvausta sähkön tukkumarkkinoiden tai tasehallintamarkkinoiden kautta ja tehoreserviyksiköt on pidettävä markkinoiden ulkopuolella vähintään sopimuskauden keston ajan.

Kohtuullinen korvaus

Järjestelmävastaava kantaverkonhaltija maksaa tehoreservinä toimiville yksiköille julkisen palvelun velvoitteen täyttämistä Energiaviraston hankintapäätöksen mukaisesti. Käyttö sääntöjen mukaan tehoreservinä toimivat yksiköt saavat korvausta käyttövalmiuden ylläpidosta talvikaudella. Korvaus maksetaan talvikaudelta. Voimalaitosyksiköt saavat lisäksi korvauksen vuorokausimarkkinoilla aktivoituneen tarjouksen energiamäärästä käyttö sääntöjen mukaan määritettyjen muuttuvien kustannusten suuruusena, mihin lisätään käynnistyskustannus. Myös kantaverkonhaltijan pyyntöön perustuvan aktivoinnin johdosta tehty kiinteä kauppa hinnoitellaan samoin. Säättö sähkömarkkinoilla aktivoituneesta voimalaitosyksikön tarjouksesta kantaverkonhaltija maksaa muuttuvien kustannusten mukaan. Talvikauden aikaisesta tehoreserviin kuuluvan voimalaitosyksikön käynnistysvalmiuden nostosta kantaverkonhaltija maksaa käynnistysvalmiuden noston kiinteän kustannuksen ja käynnistysvalmiuden ylläpidosta erillisen kustannuksen mukaisesti. Joustoon kykenevä tehoreserviyksikkö saa käyttövalmiuden ylläpitokorvauksen lisäksi säättö sähkömarkkinoilla aktivoituneesta tarjouksesta kuormahinnan.

Nykyinen tehoreservijärjestelmä rahoitetaan sähköjärjestelmän ja kantaverkon hyödyntämiseen perustuvilla sähkönkulutukselle kohdistettavilla erillisillä maksuilla, joita järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija on oikeutettu keräämään siirtopalveluiden käyttäjiltä. Maksuilla voidaan kattaa järjestelmävastuuseen määrättylle kantaverkonhaltijalle tehoreservilaista johtuvien velvoitteiden hoitamisesta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset sekä kohtuullinen korvaus järjestelmän hoitamisesta. Maksujen määräytymisperusteiden tulee olla tasapuolisia ja syrjimättömiä. Energiaviraston kaudelle 2020–2022 tekemän päätöksen mukaan tehoreservimaksu kerätään joulukuun–helmikuun aikana energiaperusteisilla maksuilla, jotka kohdistetaan arkipäivien sähkön kulutukselle klo 7–21. Tehoreservimaksua voidaan kerätä muuna kuin talviaikana, mikäli tehoreservistä aiheutuu kustannuksia. Maksuilla katettavat tehoreservin hallinnointitehtävän kustannukset koostuvat tehoreservin ylläpitokorvauksista (kiinteä korvaus tehoreservijärjestelmässä mukana oleville yksiköille) ja käyttökorvauksista (yksiköiden käytöstä aiheutuvat kustannukset) sekä järjestelmän hoitokustannuksista (kantaverkonhaltijalle aiheutuvat kustannukset) ja kantaverkonhaltijan kohtuullisesta korvauksesta.

Tehoreservilain 20 §:n mukaan järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tulee eriyttää tehoreservijärjestelmän hoitaminen muista yrityksen harjoittamista liiketoiminnoista. Järjestelmän hoitaminen voidaan antaa myös järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan kokonaan omistaman tytäryhtiön tehtäväksi. Sähköliiketoimintojen eriyttämisestä säädetään sähkömarkkinalain (588/2013) 12 luvussa ja työ- ja elinkeinoministeriön sähköliiketoimintojen eriyttämisestä annetussa asetuksessa (1305/2019). Tehoreservijärjestelmää hallinnoi järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan Fingrid Oyj:n omistama tytäryhtiö Finextra Oy.

Voimassa olevan tehoreservilain mukaan tehoreservin ylläpitäminen on julkisen palvelun velvoite, johon tehoreserviyksikön haltija sitoutuu vapaaehtoisesti. Julkisen palvelun velvoite on Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan mukainen yleiseen taloudelliseen tarkoitukseen liittyvä palvelu (SGEI-palvelu). Altmark Trans -tuomiossa (C-280/00) määriteltyjen kriteerien täytyessä julkisen palvelun velvoitteeseen ei sovelleta valtioneukisääntöjä mukaan lukien ennakoilmoitusmenettely. Nykyisen tehoreservijärjestelmä täyttää ns. Altmark-kriteerit, eikä siihen sovelleta valtioneukisääntöjä.

Sähkömarkkina-asetus edellyttää tehoreservin notifiointia valtioneukena. Siitä johtuen tehoreservilakiin on lisättävä säännökset korvauksen maksamisen erityiset edellytykset vaikeuksissa oleville yrityksille valtioneukisuuntaviivojen mukaisesti sekä viitattava jatkossa yleiseen valtioneukisääntelyyn.

3.2 Muu toimitusvarmuussääntely

Huoltovarmuuden turvaaminen poikkeusoloissa

Huoltovarmuuden turvaamisesta poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta säädetään huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992, *huoltovarmuuslaki*). Valtioneuvoston päätöksellä huoltovarmuuden tavoitteista (1048/2018) asetetaan huoltovarmuuden ylläpitämisen taso. Päätöksen mukaan kansallisen huoltovarmuuden strateginen tavoite on turvata kriittisten infrastruktuurien, tuotannon ja palveluiden toimivuus siten, että ne kykenevät täyttämään väestön, talouselämän ja maanpuolustuksen välttämättömimmät perustarpeet kaikissa olosuhteissa.

Huoltovarmuustyön tavoitteena on, että vakavimmat poikkeusolot voidaan hoitaa kansallisin toimenpitein. Huoltovarmuuden turvaamiseksi tehdään kuitenkin myös kansainvälistä yhteistyötä. Kahdenvälistä yhteistyötä Ruotsin ja Norjan kanssa pyritään syventämään olemassa olevien kahdenvälisten sopimusten ja tarvittaessa uusien järjestelyjen puitteissa. Kahdenvälisen yhteistyön lisäksi kehitetään laajempaa pohjoismaista varautumisyhteistyötä. Muita kahdenvälisiä suhteita huoltovarmuustyön edistämiseksi voidaan kehittää sekä tapauskohtaisesti että uusien, laajempien kahdenvälisten sopimusten tai järjestelyjen puitteissa. Euroopan unionin sisämarkkinoiden ja turvallisuusrakenteiden toimivuus on olennaista Suomen huoltovarmuustoimenpiteille.

Kriittisen infrastruktuurin toimintakyvyn varmistaminen huoltovarmuustoiminnassa painottuu aiempaa enemmän, ja energiansaannin varmistaminen on yksi erityinen painopiste kriittisen infrastruktuurin toimintakyvyn turvaamisessa. Energia-alan varautumisessa lähtökohtina ovat toimivat energiamarkkinat, pitkäjänteinen ja selkeä investointeja kannustava energiapolitiikka sekä energiatehokkuus. Energiahuoltovarmuuden tulee perustua monipuolisiin energialähteisiin ja polttoaineisiin, sähkön ja lämmön tuotantojen kannalta luotettavaan ja hajautettuun energian tuotantoon sekä toimintavarmoihin siirto- ja jakelujärjestelmiin. Ilmastomuutoksen torjumiseksi sähkön tuotannossa siirrytään käyttämään enemmän uusiutuvia, sääriippuvaisia energiantuotantomuotoja, mikä korostaa tulevaisuudessa säätövoiman tarpeellisuutta ja on syytä huomioida sähköjärjestelmää kehitettäessä.

Valtioneuvoston päätöksessä kotimaisen sähköntuotantokapasiteetin arvioidaan jäävän alijäämäiseksi huippukulutustilanteissa tulevina talvikausina. Kotimaisen sähköntuotannon riittävän omavaraisuuden turvaaminen on energiahuollon kannalta ensiarvoisen tärkeää, ja samalla tulee

turvata sähkösiirtoyhteyksien riittävä määrä ja toimivuus. Mahdollinen sähkömarkkinoita täydentävä reservikapasiteetti ei saa häiritä markkinoiden toimintaa eikä aiheuttaa epäreilua kilpailuetua markkinatoimijoille.

Poikkeusoloissa kyse on yleensä kansalliseen turvallisuuteen kuuluvista kysymyksistä, jotka lähtökohtaisesti ovat EU-oikeuden näkökulmasta jäsenvaltioiden yksinomaisella vastuulla. Kotimaisen sähköntuotannon omavaraisuus ja tehonriittävyys, tehoreservi mukaan lukien, on energiahuollon kannalta merkityksellistä. Kapasiteettimekanismit ovat kuitenkin EU-tasolla tiukasti säänneltyjä. Sähkömarkkina-asetuksen kapasiteettimekanismeja koskevat uudet säännöt antavat jäsenvaltiolle mahdollisuuden poiketa sisämarkkinaperiaatteista toimitusvarmuuden takaamiseksi, mutta jäsenvaltion liikkuma-ala on jätetty hyvin kapeaksi. Tehoreservilakia on tästä syystä päivitettävä.

Asetus riskeihin varautumisesta sähköalalla (EU) 2019/941

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/941 riskeihin varautumisesta sähköalalla ja direktiivin 2005/89/EY kumoamisesta (jäljempänä ”toimitusvarmuusasetus”) sisältää säännöksiä sähköntoimitusvarmuuteen kohdistuvien riskien arvioinnista ja kriiseihin varautumisesta myös naapurimaiden kesken.

Toimitusvarmuusasetuksen 4 artiklan mukaan jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä yhteistyötä siirtoverkonhaltijoiden, jakeluverkonhaltijoiden, sääntelyviranomaisten, Sähkö-ENTSON, alueellisten koordinoitikeskusten ja tarvittaessa muiden asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa arvioidakseen sähkön toimitusvarmuuteen liittyvät merkitykselliset riskit. Arvioinnin on oltava sähkömarkkina-asetuksen resurssien riittävyyttä koskevien sääntöjen mukaista.

3.3 Euroopan unionin valtioneuvoston sääntely

EU:n valtioneuvoston sääntely perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107–109 artikloihin. SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suuressa osassa jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, jollei perustamissopimuksissa toisin määrätä. SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella komissio voi kuitenkin katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi valtioneuvoston tietyn taloudellisen toiminnan kehityksen edistämiseen Euroopan unionissa, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

Komissio on antanut suuntaviivat valtioneuvoston ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014–2020 (2014/C 200/01, jäljempänä suuntaviivat), joissa vahvistetaan ne edellytykset, joiden täytyessä energia- ja ympäristötukea voidaan pitää sisämarkkinoille soveltuvana perussopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c ala-kohdan nojalla. Suuntaviivojen soveltamisaikaa on jatkettu vuoden 2021 loppuun.¹¹ Suuntaviivojen 3.1 jaksossa säädetään yhteisistä arviointiperiaatteista ja 3.2 jaksossa sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevista yleisistä säännöksistä. Suuntaviivojen 3.9 jaksossa asetetaan edellytykset tuotannon riittävyyttä edistäville tuille. Edellytykset liittyvät sen varmistamiseen, että valtioneuvoston toimien piteellä on yhteisen edun mukainen tavoite,

¹¹ Komission tiedonanto (2020/C 224/02), 8.7.2020, EU VL C 224/2.

valtioneuvosto on tarpeellinen ja tarkoituksenmukainen, sillä on kannustava vaikutus, tuki on oikeasuhteinen ja läpinäkyvä ja kilpailuun ja kauppaan kohdistuvat kohtuuttoman kielteiset vaikutukset vältetään.

SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaan komissiolle on annettava tieto tuen myöntämisestä tai muuttamisesta koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Ilmoitusmenettelyn tarkoituksena on varmistaa tukien yhteensopivuus yhteismarkkinoille. SEUT 108 artiklan 2 kohdan mukaan komissio tekee päätöksen siitä, että asianomaisen valtion on komission asettamassa määräajassa poistettava tuki tai muutettava sitä, jos se toteaa, että valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty tuki ei 107 artiklan mukaan sovellu sisämarkkinoille taikka että tällaista tukea käytetään väärin. Komissio vaatii ennen päätöksen tekemistä niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa.

Voimassa olevan tehoreservin ylläpitäminen on julkisen palvelun velvoite, johon tehoreserviyksikön haltija sitoutuu vapaaehtoisesti. Julkisen palvelun velvoite on Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan mukainen yleiseen taloudelliseen tarkoitukseen liittyvä palvelu (SGEI-palvelu). Altmark Trans -tuomiossa (C-280/00) määritellyjen kriteerien täytyessä julkisen palvelun velvoitteeseen ei sovelleta valtioneuvostokäytäntöä mukaan lukien ennakoilmoitusmenettely. Nykyisen tehoreservijärjestelmä täyttää ns. Altmark-kriteerit, eikä siihen ole sovellettu valtioneuvostokäytäntöä.

Sähkömarkkina-asetus edellyttää tehoreservin notifiointia valtioneuvostona. Siitä johtuen tehoreservilakia on muutettava siten, että tehoreservijärjestelmä täyttää valtioneuvostokäytäntöjen mukaiset vaatimukset. Saksan ja Belgian nykyiset komissiolle notifioidut strategiset reservit muistuttavat pääpiirteiltään Suomen tehoreserviiä. Sähkömarkkina-asetus kuitenkin edellyttää varmistamaan, että olemassa olevat kapasiteettimekanismit täyttävät sähkömarkkina-asetuksen uudet vaatimukset.

3.4 Resurssien riittävyyden arviointi

Eurooppalaisten sähkömarkkinoiden yhdentyminen on vahvistanut toimitusvarmuutta, kun sähköä siirretään valtiorajojen yli yhtenäisin säännöin. Uutena haasteena sähköjärjestelmässä on vaihtelevan tuotannon kasvu, joka lisää jouston ja uusien innovaatioiden tarvetta, sekä ajaa kaupankäynnin siirtymistä lähemmäs reaaliaikaista markkinaa. Käynnissä oleva globaali energian tuotanto- ja kulutusjärjestelmien laaja muutos eli energiamurros on synnyttänyt tarpeen siirtää sääntelyn painopistettä markkinarakenteiden luomisesta laajempaan harmonisointiin.

Jokainen jäsenvaltio kantaa osaltaan vastuun energian riittävyydestä ja sähköntuotantokapasiteetin rakentamisesta. Jäsenvaltio on viime kädessä vastuussa sähkön riittävyydestä alueellaan. Uusi eurooppalainen sääntely kuitenkin asettaa menetelmät ja kriteerit sähkön riittävyyden arviointia varten. Se myös sääntelee toimia, joilla resurssien riittävyyttä koskevat huolenaiheet voidaan jäsenvaltioissa korjata. Tehoreservijärjestelyn on täytettävä sähkömarkkina-asetuksen vaatimukset, jotta menetelmää voidaan käyttää riittävän sähkön toimitusvarmuuden tason taakamiseksi.

Vuonna 2008 eduskunnalle selontekona annetussa hallituksen pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategiassa linjattiin, että Suomen sähkönhankinta tulee ensisijaisesti perustaa omaan sähköntuotantokapasiteettiin ja että oman tuotantokapasiteetin tulee pystyä kattamaan huipun aikainen kulutus sekä mahdolliset tuontihäiriöt. Toistaiseksi tavoite ei ole toteutunut, joskin tehoreservin odotetaan paranevan merkittävästi Olkiluodon kolmannen ydinvoimalaitosyksikön

valmistuttua. Vuoden 2017 kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa puolestaan linjattiin toimet, joilla Suomi saavuttaa pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa (2015–2019) sekä Euroopan unionissa tuolloin sovitut tavoitteet vuodelle 2030 ja etenee johdonmukaisesti kohti kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä 80–95 prosentilla vuoteen 2050 mennessä. Tehoreservijärjestelmän osalta strategiassa todetaan, että järjestelmä on tarpeen säilyttää tehon riittävyyden varmistamiseksi ja sitä tulisi kehittää joustavammaksi.

Sähkön kulutus on Suomessa tyypillisesti suurimmillaan kylmien talvikuukausien aikana. Tuntikohtainen sähkön huippukulutus on vuosina 2011–2018 vaihdellut 13 500 MW ja 15 100 MW välillä. Vuonna 2019 sähkön huippukulutus oli 2000-luvun alhaisin (12 400 MW) poikkeuksellisen leudon talven vuoksi, kun se vuonna 2018 oli yli 14 000 MW. Energiavirasto on kuitenkin arvioinut, että sähkön kulutushuiput voivat ylittää lähivuosina 15 300–15 500 megawattiin kylmänä talvipäivänä sähkön lisääntyvän kulutuksen myötä ja Energiaviraston ennuste huippukulutuksesta talvelle 2020-2021 on noin 15 100 MW.

Suomessa käytössä oleva sähköntuotantokapasiteetti on merkittävästi sähkön huippukulutusta pienempi. Suomen sähköntuotantokapasiteetti oli vuoden 2019 lopussa noin 17 600 MW, josta tuulivoimaa oli noin 2 300 MW. Talven 2019–2020 huippukulutuksen aikaan käytössä oli 12 300 MW. Talven huippukulutustilanteissa tuulivoiman saatavuuden on arvioitu olevan kuuden prosentin kapasiteetikertoimella noin 120 MW. Sähkö-ENTSO puolestaan arvioi Suomen huippukulutuksen ja huippukulutuksen aikaisen tuotannon erotukseksi 3 200 MW vuoden 2019 riittävyysarvioinnissaan. Negatiivinen tehotasapaino altistaa Suomen sähkömarkkinat sähköntuotannon häiriöille.

Suomella on sähkönsiirtoyhteyksiä naapurimaihin yhteensä noin 5 100 MW edestä, josta Venäjälle noin 1400 MW. Siirtokapasiteettia Suomen ja Pohjois-Ruotsin välillä rajoitetaan noin 300 MW Olkiluodon kolmannen voimalaitosyksikön valmistumisen myötä. Nykyisen arvion mukaan Olkiluodon kolmas voimalaitosyksikkö otetaan käyttöön vuoden 2022 alkupuolella. Suomen ja Ruotsin kantaverkkoyhtiöt ovat päättäneet vahvistaa maiden välistä vaihtosähköyhteyttä vuoteen 2025 mennessä uudella noin 800 MW:n yhteydellä. Muita merkittäviä muutoksia siirtokapasiteetin määrään ei ole toistaiseksi tiedossa lähivuosien aikana. Energiavirasto on myös arvioinut, että Ruotsista erityisesti SE3-hinta-alueelta poistuva tuotantokapasiteetti vaikuttaa tehovajeen odotusarvoon ja tehoreservin tarpeeseen. Tilanne, jossa sähköntuonti keskeytyisi pelkästään Venäjältä tai Ruotsista, ei vielä yksinään aiheuta suurta ongelmaa sähkön riittävyyden suhteen, mutta jos sähköntuonti keskeytyisi samanaikaisesti molemmista, olisi tehovajeen riski jo merkittävä. Tällainen tilanne arvioidaan kuitenkin harvinaiseksi ja lyhytkestoiseksi.

Energiaviraston tehoreservin tarpeesta vuonna 2019 tekemän päätöksen mukaan Olkiluodon kolmannen voimalaitosyksikön valmistumisella on merkittävä positiivinen vaikutus Suomen sähkötehon riittävyyteen. Voimalaitoksen ollessa talvikuukausina käytössä, ei tehovajeen riskiä juuri olisi, kun taas päinvastaisessa tilanteessa resurssien riittävyysuoli on aiheellinen.

Tehovajeen odotusarvo ei ole muuttunut merkittävästi tehoreservijärjestelyn viimeisen 10 vuoden aikana. Sähköntuotannon tehotasapaino on Suomessa edelleen tiukka, minkä vuoksi tarve tehoreservijärjestelmälle on yhä olemassa. Ylläpidetyn sähköntuotannon tehoreservin määrä on vaihdellut 299 megawatin ja 729 megawatin välillä vuosina 2012–2020 riippuen Energiaviraston kullekin reservikaudelle tekemästä tarvearviosta, tarjouskilpailuun osallistuneen kapasiteetin hintatasosta ja saatavuudesta.

Sähköjärjestelmän tehovajaustilanteessa ei ole mahdollista erotella oman sähkönhankintansa kattavasti hoitaneita sähkönkäyttäjiä niistä sähkönkäyttäjistä, joiden sähköntoimittajat eivät

pysty vastaamaan toimitussitoumuksistaan. Jos tehovajauksen johdosta jouduttaisiin rajoittamaan sähkönkäyttöä, kohdistuisivat rajoitukset elintärkeitä toimintoja lukuun ottamatta kaikkiin niihin sähkönkäyttäjiin, joilla ei ole riittävää varavoimaa käytössä. Sähkönkäytön rajoittamisesta aiheutuisi yhteiskunnalle, elinkeinoelämälle ja kuluttajille mittavat kustannukset.

Suomen sähköjärjestelmän suuri tehovajaus tulevana talvena sekä siitä aiheutuva voimakas riippuvuus naapurimaista tapahtuvasta sähköntuonnista asettavat vahvan perusteen sähköntuotannon ja kulutuksen välisen tehoreservijärjestelmän jatkamiselle. Tehoreservijärjestelmän jatkamisella vähennettäisiin merkittävästi riskiä joutua rajoittamaan sähkönkulutusta tuontihäiriötilanteissa tai muissa merkittävissä sähköjärjestelmän häiriötilanteissa. Sähkömarkkina-asetus edellyttää aiempaa tarkempaa resurssien riittävyyden ja tehoreservin tarpeen arviointia asetuksen menetelmien mukaisesti.

Tehoreservilakiin on lisättävä säännökset eurooppalaisen ja kansallisen resurssien riittävyyden arvioinnista, kansallisen toimitusvarmuuden tason määrittämisestä sekä huomioitava kansallisen täytäntöönpanosuunnitelman vaikutus tehoreserviin. Kansallinen riittävyysarviointi ja toimitusvarmuuden tavoitetaso ja täytäntöönpanosuunnitelma olisi oltava tehtynä vuoden 2021 loppuun mennessä, jotta komissiolla olisi riittävä aika arvioida täytäntöönpanosuunnitelma ennen uuden asetuksen mukaisen tehoreservin käyttöönottoa seuraavalle kaudelle kesällä 2022.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Toimitusvarmuuden tason asettaminen

Sähkön toimitusvarmuuden tason määrittäminen ehdotetaan toteutettavan valtioneuvoston päätöksellä Energiaviraston suosituksen pohjalta. Päätös tehtäisiin valtioneuvoston yleisistunnossa.

Tähän saakka Suomessa ei ole määritelty yleistä toimitusvarmuuden tavoitetasoa, vaan Energiavirasto on tehoreserviiä hankkiessaan määritellyt tason, jonka perustella tehoreservi on mitoitettu. Sähkömarkkina-asetuksen 25 artikla edellyttää jäsenvaltiota asettamaan toimitusvarmuuden tason, kun jäsenvaltiolla on käytössä kapasiteettimekanismi, Suomen tapauksessa tehoreservi. Toimitusvarmuuden tasoa ilmentävän luotettavuusstandardin on perustuttava asetuksen mukaisiin menetelmiin, ja se on laskettava käyttäen vähintään toimittamatta jääneen sähkön arvoa ja markkinoille tulon kustannuksia tietyllä aikavälillä ja ilmaistava ”energiavaieen odotusarvona” ja ”tehovaieen odotusarvona”. Energiavirasto ottaisi toimitusvarmuuden tavoitetason huomioon tehoreserviiä hankkiessaan tehoreservin määrää mitoittavana tekijänä.

Perustuslain 67 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Yleisistunnossa ratkaistaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä ne muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii. Valtioneuvoston ratkaisuvallan järjestämisen perusteista säädetään tarkemmin lailla.

Valtioneuvostosta annetun lain 12 §:n mukaan valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistavista asioista säädetään perustuslaissa, laissa tai valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistavia asioita ovat 2 momentissa lueteltujen lisäksi sellaiset muut asiat, joiden yhteiskuntapoliittinen tai taloudellinen merkitys sitä edellyttää. Yhteiskunnan ollessa yhä riippuvaisempi sähkönsaannista toimitusvarmuuden tavoitetaso määrittämisestä voidaan pitää sekä yhteiskuntapoliittisesti että taloudellisesti merkittävänä asiana.

Resurssien riittävyyden arviointi

Sähkömarkkina-asetuksen vaatiman eurooppalaisen resurssien riittävyyden arvioinnin täydentämiseksi Suomessa ehdotetaan tehtäväksi kansallinen sähköjärjestelmän resurssien riittävyyttä koskeva arviointi vähintään joka toinen vuosi. Arvioinnissa jäsenvaltio voi huomioida kansallisen sähkön kysynnän ja tarjonnan erityispiirteet Sähkö-ENTSON arviointia täydentäen. Tehtävä annettaisiin Energiavirastolle. Energiaviraston on tarvittaessa pyydettävä ACERilta lausuntoa siitä ovatko kansallisen resurssien riittävyysarvioinnin ja eurooppalaisen resurssien riittävyysarvioinnin väliset erot perusteltuja.

Rajat ylittävä osallistuminen

Tehoreservilakiin ehdotetaan otettavan säännös rajat ylittävästä osallistumisesta sähkömarkkina-asetuksen 26 artiklan vaatimusten mukaisesti. Energiavirasto arvioisi aina tehoreserviä hankkiessaan, onko Ahvenanmaan maakunnassa, Ruotsissa, Virossa tai Norjassa sijaitsevat resurssit teknisesti mahdollista ottaa mukaan tehoreserviin.

Tehoreserviin osallistumisen kynnyksen alentaminen

Tehoreservijärjestelmään osallistumista ehdotetaan laajennettavan koskemaan myös energiavaroja. Lisäksi kaikki resursseja tarjoavat toimijat voisivat tarjota resurssejaan aggregoituina. Myös tehoreserviin osallistuville yksiköille asetettuja teknisiä vaatimuksia yhdenmukaistetaan tuotantolaitosten, sähkökulutuksen joustoon kykenevien kohteiden ja varastojen osalta. Tarjouskoko lasketaan 1 megawattiin, joka mahdollistaa tehoreserviin osallistumisen laajemmalle joukolla markkinatoimijoita. Yksikön on myös täytettävä sähkömarkkina-asetuksen 22 artiklan 4 kohdan mukaiset päästörajat.

Tehoreservin käytösäännöt

Sähkömarkkina-asetus edellyttää, ettei kapasiteettimekanismilla vaikuteta perusteettomasti sähkön tarjontaan ja sähkön hinnan määräytymiseen markkinoilla. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan olisi asetettava tehoreservin käytösäännöt siten, ettei mekanismilla vaikuteta perusteettomasti sähkön tarjontaan ja sähkön hinnan määräytymiseen. Käytösääntöjen olisi myös huomioitava sähkömarkkina-asetuksen 21, 22 ja 26 artikloiden vaatimukset kapasiteettimekanismeille. Asetus edellyttää strategisten reservien osalta, että resursseja saa aktivoida ainoastaan, jos tasehallintaresurssit käytetään todennäköisesti loppuun. Lisäksi tasepoikkeamat on selvitettävä käyttäen vähintään toimittamatta jääneen sähkön arvoa tai päivänsisäisen markkinan teknistä hintarajaa, riippuen siitä, kumpi on korkeampi. Strategiseen reserviin osallistuville resursseille ei myöskään makseta korvausta sähkön tukkimarkkinoiden tai tasehallintamarkkinoiden kautta ja resurssit on pidettävä markkinoiden ulkopuolella vähintään sopimuskauden keston ajan.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Vaikutukset sähköntuottajille ja muille sähkömarkkinatoimijoille

Ylläpidetyn sähköntuotannon tehoreservin määrä on vuosina 2012–2020 vaihdellut 299 megawatin ja 729 megawatin välillä Energiaviraston harkintamarginaalin turvin. Järjestelmän kustannukset viimeisinä kolmena hankintajaksona ovat olleet noin 2 miljoonaa euroa 100 megawattia kohden. Tehoreservinkaudelle 2020–2022 tehoreservin määrä on 611 MW ja kustannukset säilyivät aiemmalla tasolla.

Tehoreservin kokonaiskustannusten määrään vaikuttaa hankittavan reservin koko, tarjouskilpailuun osallistuvien voimalaitosten, sähkövarastojen ja sähkönkulutuksen joustokohteiden haltijoiden tekemät tarjoukset, järjestelmään tarjottujen yksiköiden lukumäärä sekä tehoreservin sopimuskauden pituus. Tarjouskoon rajan laskeminen 10 MW:sta 1 MW:iin sekä varastoinnin ja aggregoinnin mahdollistamisen arvioidaan olevan omiaan pienentämään järjestelmän kustannuksia laajemman tarjoajapohjan myötä. Hankintajakson lyhentämisen arvioidaan lisäävän merkittävästi nykyisestä tehoreservistä aiheutuvaa hallinnollista taakkaa Energiavirastolle, järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle sekä reservien tarjoajille. Lyhyempi hankintajakso lisääisi reserviin osallistuvien yksiköiden haltijoiden epävarmuutta tulevista tuotoista, jolloin reserviin osallistuminen voisi olla vähemmän houkuttelevaa. Lisäksi lyhyemmän hankintajakson takia reserviin osallistuvien yksiköiden haltijat joutuisivat keräämään reservin ylläpitoon tarvittavat kustannukset lyhyemmällä aikavälillä, mikä voi nostaa kustannuksia.

Toimitusvarmuuden taso, jonka pohjalta tehoreservin määrä mitoitetaan, asetetaan ehdotuksen mukaisesti Energiaviraston suosituksen pohjalta valtioneuvoston päätöksellä. Toimitusvarmuuden tason asettaminen perustuu sähkömarkkina-asetuksen vaatimuksiin ja on omiaan kaventamaan kansallista liikkumatilaa tehoreservin tarpeen arvioinnin ja määrän mitoittamisen osalta. Myös eurooppalainen ja kansallinen resurssien riittävydenarviointi määrämuotoistavat ja ohjaavat jäsenvaltiota tehoreservin tarpeen arvioinnin ja mitoittamisen osalta. Lisäksi jäsenvaltiolta edellytetään toimenpidesuunnitelmaa, jossa kuvataan sähkömarkkinoiden toimintaa parantavat toimenpiteet, joihin jäsenvaltio sitoutuu sen varmistamiseksi, että reservin käyttö ei olisi pysyvää, vaan reservistä voitaisiin luopua parantamalla muilla kansallisilla toimilla resurssien riittävyttä jäsenvaltiossa. Suomi on toimittanut toimenpidesuunnitelmansa komissiolle heinäkuussa 2020, joka on antanut mielipiteensä lokakuussa 2020. Suomi on päivittänyt toimenpidesuunnitelmansa tammikuussa 2021. Tehoreserviä arvioidaan tarvittavan energiamurroksessa resurssien riittävyden talvikausien tehovajeen varmistajana.

Kapasiteettimekanismien uudet suunnitteluperiaatteet vaikuttavat tehoreservin käytösääntöihin ja tehoreservin käyttöön jatkossa merkittävästi. Tähän saakka tehoreservin negatiivisten markkinavaikutusten minimointi on voitu tehdä kansallisin toimin ja Energiavirasto on hankintavaiheessa varmistanut, että järjestelmän negatiiviset vaikutukset sähkömarkkinoille jäävät mahdollisimman pieniksi. Jatkossa kaikki tehoreserviresurssit aktivoidaan säätösähkömarkkinoilta, kun tähän saakka voimalaitostarjoukset on annettu vuorokausimarkkinalle talvikautena. Muutoksella ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta sähkömarkkinoille, sillä tehoreservitarjoukset pidetään erillään muista säätösähkömarkkinatarjouksista.

Sähkömarkkinoiden kannalta suurin muutos on suunnitteluperiaate, jonka mukaan tunneilta, joilla tehoreservi aktivoidaan, markkinoiden tasepoikkeamat tulee selvittää käyttäen vähintään toimittamatta jääneen sähkön arvoa (VOLL) tai päivänsisäisen markkinan teknistä hintarajaa riippuen kumpi niistä on korkeampi. Jatkossa niiltä tunneilta, joilla tehoreservi aktivoidaan, tasepoikkeaman hinta kohoaa siis vähintään 10 000 euroon megawattitunnilta. Hintarajan soveltaminen voi olla omiaan lisäämään markkinaehtoista joustoa päivänsisäisellä markkinalla ja säätösähkömarkkinoilla. Markkinaehtoisen jouston aktivoitumisen edellytyksenä on tällöin, että mahdollinen tehopulan uhka on riittävästi tiedossa etukäteen.

Ennakoitavuuteen vaikuttaa suunnitteluperiaate, jonka mukaan tehoreserviä voidaan aktivoida ainoastaan, mikäli tasehallintaresurssit tulevat todennäköisesti käytettyä loppuun. Tästä syystä kantaverkonhaltijan käytännöt tasehallintaresurssien riittävyden arvioinnista tulee olla hyvin tiedossa. Mikäli periaatetta sovellettaisiin läpinäkymättömästi, voisi markkinaehtoisia tarjouksia jäädä käyttämättä säätösähkömarkkinoilla, kun sähköstä on niukkuutta. Tällä on puolestaan sähköhintaa korottava vaikutus uusien tasepoikkeaman hinnoitteluperiaatteiden vuoksi. Riittävä toiminnan ennakoitavuus puolestaan voisi vaikuttaa resurssien riittävyteen ja

toimitusvarmuuteen positiivisesti, jos kulutusjousto saadaan aktivoitua markkinaehtoisesti. Toisaalta tasepoikkeaman hinnoittelu saattaa johtaa myös liikaan varovaisuuteen ja oman taseen ajamiseen ylijäämäiseksi varmuuden vuoksi.

Tehoreserviin osallistuminen Ahvenanmaan maakunnasta ja EU:hun ja ETA:aan kuuluvista naapurimaista saattaa jatkossa olla mahdollista, mikäli Energiavirasto arvioi, että tällainen rajat ylittävä osallistuminen on teknisesti mahdollista. Jo nykyisellään Ruotsin tehoreservistä voidaan aktivoita resursseja Suomen tarpeisiin, jos se järjestelmäteknisesti katsotaan järkeväksi. Varsinainen rajat ylittävä osallistuminen siten, että esimerkiksi ruotsalainen voimalaitos osallistuisi Suomen tehoreserviin edellyttäisi kuitenkin riittävää varmuutta siitä, että kapasiteetti olisi käytettävissä talven huippukulutustilanteissa, eivätkä siirtoyhteydet rajoittaisi resurssin hyödyntämistä Suomen tarpeisiin. Mikäli rajat ylittävä osallistuminen katsotaan mahdolliseksi ja kiinnostusta osallistua Suomen reserviin rajan yli olisi, lisäisi se tehoreserviin soveltuvien resurssien lukumäärää, millä voisi olla positiivinen vaikutus resurssien riittävyyteen ja reservien hintatasoon. Nykyisessä markkinamallissa siirtoyhteydet kuitenkin hyödynnetään mahdollisimman tarkasti markkinoiden hyväksi, jolloin on erittäin epätodennäköistä, että niukuustilanteissa rajat ylittävää siirtokapasiteettia olisi tarjolla tehovajeesta kärsivässä maassa.

Vaikutukset järjestelmävastaavaan kantaverkonhaltijaan

Tehoreservilakiin ehdotettavilla muutoksilla olisi vaikutusta järjestelmävastaavaan kantaverkonhaltijaan. Tiheimmästä tehoreservin määrän arvioinnista ja tehoreservin hankinnasta sekä muista ehdotetuista muutoksista arvioidaan aiheuttavan lisätyötä järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle.

Vaikutukset kotitalouksiin ja yrityksiin sähkön kuluttajina

Tehoreservin kustannukset peritään kantaverkkotariffeissa talvikaudella. Vuosikustannukset viime talvelta Suomessa kulutetulle sähkölle olivat 0,017 senttiä kilovattitunnilta. Osuus vastaa noin 0,9–1,5 promillea pienkuluttajan maksamasta sähkön kokonaishinnasta. Tehoreservijärjestelmän kustannustason arvioidaan säilyvän samalla tasolla. Ehdotuksesta johtuvilla mahdollisilla järjestelmän kustannustason muutoksilla ei myöskään arvioida olevan vaikutusta kotitalouksien sähkölaskun loppusumman suuruuteen.

Tehoreserviin osallistumista helpotetaan, kun tarjouskoon raja laskee 10 MW:sta 1 MW:iin ja osallistuminen laajenee sähkövarastoihin ja kaikkien reservityyppien aggregointiin. Muutosten arvioidaan lisäävän kilpailua reservin hankinnassa ja näin pienentävän tehoreservijärjestelmän kustannuksia. Tähän saakka tehoreserviin valitut kulutusjoustokohteet ovat olleet suuria lämpöpumppuja. Tarjouskoon lasku saattaa johtaa resurssien siirtymiseen kilpailulta markkinalta tehoreserviin. Niille tehoreservitoimijoille, joilla on mahdollisuus toimia myös kilpailuilla markkinoilla, kysymys on valinnasta markkinaehtoisesta kompensatiosta ja tehoreservijärjestelmän kautta tulevien hyötyjen välillä. Tällöin käytösäännöillä ja tehoreservin ehdoilla on riittävästi varmistettava, että vuoto kilpailulta markkinalta tehoreserviin on vähäinen. Tehoreservin ei tulisi vaikuttaa sähkömarkkinoiden toimintaan.

Jatkossa tehoreservin käytön aikana aiheutuvista tasepoikkeamista maksettava erittäin korkea hinta on teoreettisesti sama tai korkeampi, kuin mikä sähkön arvo asiakkaalle on. Tämä antaa hyvin voimakkaan signaalin asiakkaille tai niiden tasevastaaville olla tasapainossa tai ylijäämäisenä kyseisinä hetkinä ja ohjaa sähkönkäyttäjien toimintaa aiempaa vahvemmin.

Kansantaloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei itsessään arvioida olevan merkittäviä kansantaloudellisia vaikutuksia. Järjestelmän vaihtoehtoiskustannuksena voidaan kuitenkin pitää niitä kustannuksia, jotka ilman esitettyjä toimenpiteitä aiheutuisivat yhteiskunnalle, elinkeinoelämälle ja kuluttajille sähkökäytön rajoittamisesta mahdollisessa tehovajaustilanteessa. Nämä kustannukset olisivat mittavat ja ylittäisivät moninkertaisesti järjestelmän kustannusvaikutukset sekä vaikutukset sähkömarkkinahintaan. Sähkömarkkina-asetuksen muutokset tasesähkön hinnanmuodostumisesta vaikuttanevat suurten sähkökäyttäjien käyttäytymiseen näiden vähentäessä sähkökulutustaan kalliilla tunneilla ja tällä voi olla vähäinen negatiivinen vaikutus kansantuotteeseen.

4.2.1 Vaikutukset viranomaisen toimintaan

Tehoreserviin ehdotettujen muutosten arvioidaan lisäävän Energiaviraston hallintotyötä nykyiseen verrattuna. Energiaviraston työtä lisää tehoreserviin osallistumisen helpottaminen laskeamalla tarjouskokoa 1 MW:iin, osallistumisen laajentaminen sähkövarastoihin sekä kaikkien tekniset vaatimukset täyttävien yksiköiden tarjoaminen yksin tai yhdessä aggregoituna, hankintajakson lyhentäminen nykyisestä kahdesta tai kolmesta vuodesta yhteen vuoteen, tehoreservin määrän arviointi joka toinen vuosi ja sähkömarkkina-asetuksen uudet vaatimukset tarkempien menetelmien soveltamisesta kansallisen resurssien riittävyuden arvioinnissa. Myös toimitusvarmuuden toteuttamista koskevan suosituksen laatiminen yhteiseurooppalaisten menetelmien pohjalta arvioidaan aiheuttavan Energiavirastolle lisätyötä. Lisätyön määrän arvioidaan olevan vuositasolla keskimäärin seitsemän henkilötyökuukautta, eli noin 50 000 euroa vuodessa.

Energiavirasto perisi esityksen mukaisesta sääntöjen ja ehtojen vahvistamisesta valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisen suoritemaksun. Energiaviraston tehoreservin hankintapäätöksiin on mahdollista hakea oikeusturvaa julkisia hankintoja koskevan menettelyn mukaisesti. Tehoreservin hankintakauden lyhentyessä vuoteen ja hankintakynnyksen madaltumisesta todennäköisesti johtuvan tarjousten määrän kasvu aiheuttaa todennäköisesti yksittäisiä lisätapauksia markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Koska tehtävien hankintapäätösten aikaväli olisi yksi vuosi, arvioidaan ehdotuksesta tuomioistuinelaitokselle mahdollisesti aiheutuvan lisätyön määrän olevan enimmillään neljästä kahdeksaan henkilötyökuukautta vuodessa, eli noin 30–65 000 euroa vuodessa.

4.2.2 Ympäristövaikutukset

Tehoreservin on jatkossa täytettävä sähkömarkkina-asetuksen kapasiteettimekanismeille asettamat päästörajat siirtymäkautena 550 grammaa fossiilisista polttoaineista peräisin olevaa hiilidioksidia tuotettua kilowattituntia sähköä kohti ja viimeistään 1 päivästä heinäkuuta 2025 ennen asetuksen voimaantuloa kaupallisen tuotannon aloittanut kapasiteetti jonka päästöt ovat yli 550 grammaa fossiilisista polttoaineista peräisin olevaa hiilidioksidia tuotettua kilowattituntia sähköä kohti ja vuosittain keskimäärin yli 350 kilogrammaa fossiilisista polttoaineista peräisin olevaa hiilidioksidia asennettua kilowattia sähköntuotantoa kohti. Päästöraja lasketaan tuotantoyksikön suunnitellun hyötysuhteen eli nimelliskapasiteetin avulla kansainvälisen standardisointijärjestön (ISO) asiaankuuluvan standardin mukaisissa olosuhteissa saavutettavan nettohyötysuhteen perusteella.

Lakiehdotuksilla ei olisi merkittäviä ympäristövaikutuksia nykytilaan verrattuna, koska järjestelmään tulevia voimalaitosyksiköitä käytettäisiin sähköntuotantoon todennäköisesti vain harvoin. Järjestelmään kuuluvilta voimalaitosyksiköiltä edellytetään myös, että niihin kohdistuvat ympäristöluvut ja -vaatimukset eivät estä yksikön käyttämistä tehoreservijärjestelmän mukaisesti käyttö sopimuksen voimassaoloaikana. Tehoreservi yksiköiden tarjonnan monipuolistumisella voi olla positiivinen, mutta hyvin pieni vaikutus tehoreservijärjestelmän päästöihin. Ehdot

tus ei vaikuta Euroopan yhteisön tasolla hiilidioksidipäästöjen kokonaismäärään, koska järjestelmään kuuluville voimalaitoksille ei myönnettäisi tähän tarkoitukseen lisää päästöoikeuksia. Voimalaitosten olisi ostettava mahdollisesti tarvitsemansa lisäpäästöoikeudet markkinoilta.

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset sähkön toimitusvarmuuteen

Esityksellä pyritään varmistamaan valtioneuvoston päätöksellä asetettavan sähkön toimitusvarmuuden tason toteutuminen tulevaisuudessa. Euroopan unionin päästöjä vähentämistavoitteet ja Suomen hiilineutraaliustavoite vuodelle 2035 vaikuttavat sähkön toimitusvarmuuteen uusiutuvan tuotannon lisääntyessä ja säästä riippumattoman tuotannon vähentyessä järjestelmässä. Tehoreservijärjestelmä on tarpeen Suomen sähköjärjestelmän tehon riittävyyden varmistamiseksi.

Olkiluodon kolmannen voimalaitosyksikön valmistumisella on merkittävä positiivinen vaikutus Suomen sähkötehon riittävyyteen. Tämän jälkeen tilanteen arvioidaan heikentyvän ainakin väliaikaisesti sähkötuotannon hiilenkäytön kiellon vaikutuksesta talvikauden huippukulutustilanteissa. Tehoreservijärjestelmän tarve arvioidaan joka toinen vuosi kansallisten resurssien riittävyyden arvioinnin yhteydessä. Lisäksi jäsenvaltion on toteutettava kansallisen täytäntönpänosuunnitelmansa toimia kapasiteettimekanismien poistamiseksi ja markkinapuutteiden korjaamiseksi. Tehoreservijärjestelmä edellyttää lisäksi komission kilpailupääosaston hyväksyntää ja se voidaan hyväksyttää korkeintaan kymmeneksi vuodeksi kerrallaan. Tehoreservijärjestelmä vähentää vakavan tehopulan syntyminen todennäköisyyttä merkittävästi sekä riskiä joutua rajoittamaan sähkön käyttöä. Järjestelmä mitoitetaan aina olemassa olevan tarpeen mukaan, jotta turvataan toimitusvarmuus ja kustannusten pysyminen kohtuullisina.

Työllisyysvaikutukset

Tehoreserviyksiköiden käyttövalmiuden ylläpito on perinteisesti työllistänyt muutamien voimalaitosyksiköiden käyttöhenkilöstön sekä välillisesti yksikön toimintaan liittyvien tukitoimintojen tuottajatahoja. Ehdotuksen perusteella osallistumisoikeutta laajennetaan varastoihin ja tarjouskokoja pienennetään. Tällöin myös tehoreserviyksiköiden koko todennäköisesti pienenee ja yksiköitä aggregoidaan aiempaa enemmän, jolloin käyttöhenkilöstöä tarvitaan useampaan kohteeseen. Kulutusjousto ja varastojen hallinnan arvioidaan kuitenkin työllistävän vähemmän käyttöhenkilöstöä kuin perinteisen voimalaitoksen. Tästä syystä ehdotuksella ei arvioida olevan merkittäviä työllisyysvaikutuksia.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Toimitusvarmuuden tason asettaminen

Sähkömarkkina-asetuksen 25 artiklan 2 kohdan mukaan luotettavuusstandardi asetetaan sääntelyviranomaisten ehdotuksesta joko jäsenvaltion tai jäsenvaltion nimeämän toimivaltaisen viranomaisen toimesta. Luotettavuusstandardista on käytävä avoimella tavalla ilmi jäsenvaltion tarvittava toimitusvarmuuden taso. Toimitusvarmuuden tason määrittely on pohjana kapasiteettimekanismin käyttönotolle. Vaihtoehtona olisi, että jäsenvaltio jättäisi toimitusvarmuuden tason määrittämisen sopivaksi katsomalleen toimivaltaiselle viranomaiselle, joka vahvistaisi ehdotuksen sääntelyviranomaisen ehdotuksesta. Molemmissa tapauksissa luotettavuusstandardin

on perustuttava 23 artiklan 6 kohdassa säädettyyn menetelmään. Toimitusvarmuuden tavoitetaso asetetaan voidaan kuitenkin katsoa osaksi kansallisen toimitusvarmuuden varmistamista ja luonteeltaan sillä tavoin poliittiseksi päätökseksi, että luotettavuusstandardin asettaminen on syytä asettaa valtioneuvoston päätöksellä.

Rajat ylittävä osallistuminen

Sähkömarkkina-asetuksen 26 artikla edellyttää, että strategisten reservien on oltava avoimia toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevien kapasiteetin tarjoajien suoralle rajat ylittävälle osallistumiselle, jos se on teknisesti mahdollista. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin 2 kohdan mukaisesti edellyttää, että ulkopuolinen kapasiteetti sijaitsee jäsenvaltiossa, jolla on suora verkkoliitäntä mekanismeista soveltavan jäsenvaltion välillä.

5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

Ruotsi

Ruotsissa käytössä oleva tehoreservijärjestelmä perustuu lakiin (2003:436) tehoreservistä. Lain voimassaoloa on jatkettu 15 päivään maaliskuuta 2025 asti lailla 2016:422, mistä syystä Ruotsi voi tehdä valtioneuvoston liittyvän notifiointia Euroopan komissiolle Suomea myöhemmin. Järjestelmävastaava kantaverkkoviranomainen Svenska Kraftnät on lain nojalla vastuussa tehoreservin järjestämisestä. Kantaverkkoviranomainen järjestää korkeintaan 2000 MW suuruisen tehoreservin tekemällä sopimuksia tuotantokapasiteetin lisäämisestä sähköntuottajien kanssa ja sopimalla kulutuksen vähentämisestä siihen kykenevien kanssa. Tehoreservijärjestelmän kustannukset katetaan tasevastaavien suorittamalla maksuilla kantaverkkoviranomaiselle. Maksun suuruus perustuu tasevastaavien laajuuteen tasevastaavan ja järjestelmävastaavan välisen sopimuksen mukaisesti sekä tasevastaavan tasepoikkeamaan maksukauden aikana. Kantaverkkoviranomainen päättää maksusta.

Ruotsi aikoo täydentää tehoreservejä koskevaa lakia sähkömarkkina-asetuksen määräysten mukaiseksi¹². Lakiin lisätään säännös, joka selventää, että Ruotsin laki sisältää asetuksen 20–24 artikkeleita koskevia täydentäviä säännöksiä. Lakiin selvennetään, että järjestelmävastaava viranomainen saa varmistaa tehoreservin olemassaolon vain viimeisenä keinona resurssien riittävyyden varmistamiseksi. Lakia muutetaan niin, että järjestelmävastaava viranomainen voi järjestää tehoreservin solmimalla sopimuksen ylimääräisestä tuotantokapasiteetista myös energiaraston omistajan kanssa. Lakiin myös lisätään rajaukset, joiden mukaan laitos, joka osallistuu tehoreserviin, ei voi samanaikaisesti vastaanottaa korvausta sähkön tukkumarkkinoilta tai osallistua tase- tai sähkömarkkinoille.

Tehoreserviä koskevia säännöksiä täydennetään tehoreserveistä annetulla asetuksella (2016:423). Asetukseen ehdotetaan lisättävän sähkömarkkina-asetuksen mukainen vaatimus tehoreserviin osallistuvien laitosten ympäristövaikutuksista. Asetukseen lisätään rajoitus, jonka mukaan tuotantolaitos, joka on otettu käyttöön viimeistään 4 päivänä heinäkuuta 2019 ja jonka päästöt ylittävät 550 gCO₂/kWh, ei saa osallistua tehoreserviin. 1 päivänä heinäkuuta 2025 alkaen tuotantolaitos, joka on otettu käyttöön viimeistään 4 päivänä heinäkuuta 2019 ja jonka

¹²<https://www.regeringen.se/493729/contentassets/eebaea6369864871b1e88878c6ed66d1/energimarknadsinspektionens-rapport-med-forslag-for-genomforande-av-eu-lagstiftning-pa-elmarnadsomradet-samt-for-genomforande-av-vissa-delar-av-det-omarbetade-fornybartd-i-rektivet>

päästöt ylittävät 550 gCO₂/kWh ja jonka päästöt ylittävät keskimäärin 350 kg hiilidioksidia asennettua kilowattia kohden, ei saa osallistua tehoreserviin.

Tanska

Tanskassa kantaverkonhaltija Energinetillä on sähköntoimituslain (*Lov om elforsyning*)¹³ mukaan vastuu ylläpitää toimitusvarmuutta sähköjärjestelmässä. Vaikka Tanskassa ei toistaiseksi ole käytössä strategista reserviä, Energinet on ajanut aktiivisesti sellaisen käyttöönottoa itä-Tanskan (DK2) alueella vuoden 2025 jälkeen alkavalla viiden vuoden ajanjaksolla. Strategisen reservin tarpeesta on käyty keskusteluja sidosryhmien ja energiahallinnon kanssa jo muutaman vuoden ajan, mutta toistaiseksi perustamisesta ei ole päästy sopuun. Tanska ei ole katsonut vaihtoehtoisten kapasiteettimekanismien olevan Tanskassa käyttökelpoisia sähkön toimitusvarmuuden varmistamiseksi.

Belgia

Belgiassa on käytössä strateginen reservi vuoden 2021 loppuun saakka ja tarvetta sen jatkolla harkitaan. Kapasiteettimekanismeista säädetään sähkömarkkinoiden järjestämistä koskevassa laissa, jossa muun muassa määritetään menettelyt toimitusvarmuuden tason asettamiselle, talvikaudelle tarvittavan strategisen reservin määrittämiseksi ja reservin hankkimiseksi. Tällä hetkellä Belgia harkitsee tarvetta strategiselle reserville vuoden 2021 jälkeen.

Nyt käytössä olevan strategisen reservin lisäksi Belgia suunnittelee koko markkinan kattavan kapasiteettimekanismin käyttöönottoa. Komission valtioneuvoston prosessissa tutkittavana oleva kapasiteettimekanismi on suunniteltu otettavan käyttöön 2025 siten, että kapasiteetin kilpailutus alkaisi ensimmäiselle hankintajaksolle jo vuoden 2021 syksyllä.

Saksa

Saksassa sähkömarkkinoiden ulkopuolisesta tehoreservistä ja sen määrittämisestä säädetään energiamarkkinain (EnWG) 13e §:ssä ja 13h §:ssä. Tehoreservi otetaan käyttöön yksinomaan siirtoverkonhaltijan pyynnöstä, ja siihen saavat osallistua sekä tuotantolaitokset, energiavarastot että joustotarjoajat. Reservi muodostetaan vähintään kahden vuoden välein kilpailuttamalla, ja sen suuruus on 1 päivänä lokakuuta 2020 alkaen 2 000 MW Tehoreservejä koskeva säätely on Saksassa uusi, ja tämä on ensimmäinen kerta, kun reservi muodostetaan. Saksan talous- ja energiaministeriö (BMWi) arvioi tehoreservin suuruuden riittävyttä sähkön toimitusvarmuuden takaamiseksi vähintään joka toinen vuosi. Tehoreservistä aiheutuvat kustannukset ohjataan verkkomaksujen avulla sähkön loppukäyttäjille. Tehoreserviä koskevia määräyksiä täydennetään tehoreserveistä annetulla asetuksella (KapResV).

Saksassa on käytössä myös kolme muuta järjestelmää, jotka voitaisiin katsoa sähkömarkkina-asetuksen piirissä oleviksi kapasiteettimekanismeiksi. Verkkoreservi (*Netzreserve*) on tarkoitettu pitkäkestoisten riittämättömyystilanteiden ratkaisuksi ja se koostuu käytöstä poistetuista tuotantolaitoksista ja laitoksista, jotka eivät vielä ole käyttövalmiita. Poissuljettavat kuormat (*abschaltbaren Lasten*) taas ovat kuormia, jotka voidaan kytkeä pois sähköjärjestelmästä nopeasti lyhytaikaisten kulutuspiikkien aikana. Järjestelmää aiotaan tulevaisuudessa kehittää laajemman kulutusjouston suuntaan. Tavoitteena on mekanismi, jonka avulla ruskohiilivoimalaitoksia pyritään siirtämään varmuusreserviin (*Sicherheitsbereitschaft*) ensisijaisesti päästöjen vähentämiseksi, mutta myös toimitusvarmuuden takaamiseksi resurssien riittämättömyystilanteissa.

¹³ Kapitel 5, §27a: <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2020/119>

Myös Saksa joutuu sopeuttamaan kapasiteettimekanisminsa sähkömarkkina-asetuksen vaatimukseen.

6 Lausuntopalaute

[...]

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Lain tarkoitus. Lain tavoite sähkön toimitusvarmuuden turvaamisesta Suomen sähköjärjestelmässä säilyisi voimassa olevan lain mukaisena, mutta säännöksellä tarkennettaisiin tehoreservin käyttötarkoitusta. Pykälän 1 momentin mukaisesti sähkön toimitusvarmuus olisi jatkossa turvattava nimenomaisesti myös sähkönkulutuksen huippujen ja merkittävien sähköntuotannon ja -tuotannon häiriöiden aikana.

Voimassa oleva tehoreservilaki ei määrittele, minkälaisia tilanteita silmällä pitäen tehoreservi tulisi mitoittaa. Jatkossa laki määrittelisi menettelyn sähkön toimitusvarmuuden tavoitetason määrittämiseksi, ja se toimisi yhtenä mitoituskriteerinä tehoreservin määrää määritettäessä. Tehoreservilakiin sisällytettäisiin sähkömarkkina-asetuksen mukainen tehoreservin tarpeen arviointimenettely, jonka pohjalta tehoreservin tarvetta arvioitaisiin. Sähköntuotannon- ja kulutuksen välistä tasapainoa varmistava tehoreservi mitoitettaisiin poliittisesti asetetun toimitusvarmuuden tason mukaisesti Energiaviraston suosituksen pohjalta.

Pykälän 2 momenttia laajennettaisiin kattamaan tasapuolisesti kaikki tekniset vaatimukset täyttävät resurssit eli voimalaitokset, varastoinnin, kulutusjoustop ja kaikkien näiden aggregoinnin. Tehoreservin hankinta olisi pyrittävä jatkossakin järjestämään siten, että tehoreservijärjestelmään valikoituvat parhaiten tehoreserviksi soveltuvat voimalaitosyksiköt, sähkövarastot ja sähkönkulutuksen joustoon kykenevät kohteet, ja tehoreservijärjestelmä toteutettaisiin taloudellisesti ja suunnitelmallisesti mahdollisimman tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena ympäristönäkökohdat huomioon ottaen.

3 §. Tehoreservin käytösäännöt. Tehoreservinä toimivan yksikön käyttöönoton edellytyksiä ehdotetaan muutettavan aikaisemmasta, ja pykälä muutettaisiin kokonaisuudessaan. Ensimmäisessä momentissa säädettäisiin nykyisen käytännön mukaisesti, että järjestelmävastaava kantaverkonhaltija määräisi tehoreservinä toimivan voimalaitosyksikön, sähkövaraston ja sähkönkulutuksen joustop ottamisesta ajoon tehoreservin käytösääntöjen mukaisesti. Aktivoinnin olisi täytettävä sähkömarkkina-asetuksen vaatimus, jonka mukaan tehoreservistä voitaisiin ottaa ajoon resursseja ainoastaan, jos siirtoverkonhaltijat todennäköisesti käyttäisivät loppuun tasehallintaresurssit saavuttaakseen tasapainon kysynnän ja tarjonnan välillä. Säännöksellä varmistettaisiin, että tehoreservin aktivointikäytännöt säilyisivät riittävän joustavina ja voisivat seurata reservimarkkinoiden ja erityisesti säätösähkömarkkinoiden vaatimuksia markkinoiden kehityksessä. Pykälästä poistettaisiin tarpeettomana vaatimus minimihinnasta, jolla tehoreservi on tullut tarjota markkinoille.

Pykälän toinen momentti edellyttäisi järjestelmävastaavaa kantaverkonhaltijaa asettamaan säännöt siten, ettei niillä perusteettomasti vaikutettaisi sähkön tarjontaan ja sähkön hinnan määräytymiseen markkinoilla. Niiden tulisi lisäksi täyttää sähkömarkkina-asetuksen kapasiteettimekanismeille asetetut yleiset periaatteet ja suunnitteluperiaatteet sekä rajat ylittävälle osallistumiselle asetetut vaatimukset 21, 22 ja 26 artiklojen mukaisesti. Säännöt tulisi asettaa siten, että ne tosiasiallisesti mahdollistavat asetuksen ja lain vaatimusten toteutumisen esimerkiksi

kapasiteetin rajat ylittävän osallistumisen osalta. Momentti myös edellyttäisi sääntöjen julkaisua. Lain 14 §:n mukaisesti Energiaviraston tulisi vahvistaa käytöissä säännöt ennen niiden käyttöönottamista.

1a luku **Sähköjärjestelmän resurssien riittävyys**

3 a §. *Sähköjärjestelmän resurssien riittävyysarviointi.* Uusi 3 a pykälä sisältyisi uuteen 1 a lukuun sähköjärjestelmän resurssien riittävydestä. Pykälä sisältäisi säännöt sähköjärjestelmän resurssien riittävyysarvioinnista sähkömarkkina-asetuksen 24 artiklan mukaisesti. Kansallinen sähköjärjestelmän resurssien riittävyysarviointi olisi tehtävä vähintään joka toinen vuosi. Tarkoituksena on, että kansallinen resurssien riittävyden arviointi olisi pohjana tehoreservin hankinnalle. Kansallisen riittävyysarvioinnin on sähkömarkkina-asetuksen mukaan perustuttava 23 artiklan 3 kohdan menetelmään ja siihen tulisi sisältyä vertailuskenaariot ennustetusta kysynnästä ja tarjonnasta. Kansallisessa riittävyysarvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon myös muita kuin asetuksessa mainittuja herkkyksiä ja tehdä oletuksia kansallisen sähkön kysynnän ja tarjonnan erityispiirteet huomioon ottaen sekä käyttää muita välineitä ja viimeaikaisia tietoja, jotka eivät ole ristiriidassa Sähkö-ENTSON käyttämien välineiden ja tietojen kanssa.

Jos kansallinen riittävyysarviointi ei vastaa eurooppalaisen riittävyysarvioinnin löydöksiä, edellyttää sähkömarkkina-asetus, että kansalliseen riittävyysarviointiin on sisällytettävä perustelut näiden kahden arvioinnin väliselle erolle, mukaan lukien tiedot käytetyistä herkkyyksistä ja perustana olevista oletuksista. Riittävyysarviointi olisi pohjana 3 b §:ssä säädetyille toimitusvarmuuden tavoitetaso asetettamiselle ja 4 §:ssä säädetyille tehoreservin määrän mitoittamiselle.

3 b §. *Päätös sähkön toimitusvarmuuden tavoitetasosta.* Pykälässä säädettäisiin sähkön toimitusvarmuuden tasosta. Pykälän 1 momentin mukaan Energiavirasto laatisi suosituksen toimitusvarmuuden tavoitetasoksi sähkömarkkina-asetuksen 25 artiklan vaatimuksen mukaisesti. Suositus toimitusvarmuuden tasoksi laskettaisiin toimittamatta jääneen sähkön arvona ja markkinoille tulon kustannuksina tietyllä aikavälillä ja ilmaistaisiin ”energiavajeen odotusarvona” ja ”tehovajeen odotusarvona”. Energiavirasto päivittäisi suositusta tarpeen mukaan aina kansallisen resurssien riittävyden arvioinnin yhteydessä.

Toimitusvarmuuden tavoitetaso asetettaisiin valtioneuvoston päätöksellä yleisistunnossa ja se toimisi tehoreservin määrän mitoittamisperusteena ohjaten Energiavirastoa sen määrittäessä 4 §:n mukaisesti tehoreservin tarpeen. Päätös olisi julkaistava. Valtioneuvoston päätöstä sähkön toimituksen tavoitetasosta päivitetäisiin tarvittaessa.

4 §. *Tehoreservin tarpeen määrittäminen.* Säännös siirrettäisiin uuteen 1 a lukuun. Samalla tehoreservin tarpeen määrittämistä muutettaisiin vastamaan sähkömarkkina-asetuksen mukaista prosessia. Energiavirasto määrittäisi tehoreservin tarpeen myös jatkossa, mutta tarpeen määrittäminen sidottaisiin 3 a ja 3 b §:ien kansalliseen riittävyysarviointiin ja valtioneuvoston päätöksellä asetettavaan toimitusvarmuuden tavoitetasoon. Ensimmäisessä momentissa säädettäisiin tehoreservin määrän määrittäminen tehtäväksi aiemman vähintään neljän vuoden sijaan joka toinen vuosi. Muutos tehtäisiin, sillä sähkömarkkina-asetuksen 21 artiklan 7 kohta edellyttää säännöstä kapasiteettimekanismin asteittain tapahtuvasta käytöstä poistamisesta, mikäli uusia sopimuksia ei tehdä kolmena peräkkäisenä vuonna. Lisäksi komissio edellyttää tiheämpää arviointiväliä.

Toiseen momenttiin siirrettäisiin aiemmin ensimmäisessä momentissa olleet säännökset tehoreservin määrän määrittämisestä. Säännöksen mukaisesti tehoreservin määrä tulisi asettaa sähkötoimitusvarmuuden tavoitetasosta annetun valtioneuvoston päätöksen mukaisesti. Mitoituk-

nessä tulisi huomioida 3 a §:n mukainen kansallinen resurssien riittävyysarviointi sekä erityisesti asetuksen 21 artiklan 6 kohdan mukaiset edellytykset uusien sopimusten tekemiseksi. Muilta osin Energiaviraston toimivalta ja harkintavalta säilyisivät ennallaan. Virastolla olisi jatkossakin mahdollisuus huomioida markkinoilla tarjolla oleva kapasiteetin määrä ja mahdolliset hankintakustannukset lopullista määräpäätöstä tehdessään.

Kolmas momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain toista momenttia. Tehoreservin määrä ja määrittämisessä käytettävät perusteet olisi jatkossakin julkaistava. Näin intressiryhmillä säilyisi mahdollisuus tutustua Energiaviraston arvion perusteena käytettyihin oletuksiin sähkön tuotannosta ja kulutuksesta sekä sähkön tuonnista ja viennistä myös jatkossa.

Neljäs momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain kolmatta momenttia, jonka perusteella Energiavirasto voisi myös tehoreservin hankintapäätöstä tehdessään perustellusta syystä poiketa 1 momentissa tarkoitettusta tehoreservin määrästä. Virasto ei kuitenkaan voisi vaarantaa toisen 3 b §:n sähkötoimitusvarmuuden tavoitetason saavuttamista poikkeamalla merkittävästi valtioneuvoston päätöksellä asetetusta tavoitetasosta.

2 luku Tehoreservin hankinta ja ylläpitäminen

5 §. Tehoreservin hankinta. Tehoreserviin tarvittavan kapasiteetin hankintamenettely säilyisi ennallaan ja perustuisi tarjouskilpailuun. Hankinta tulisi kuitenkin jatkossa tehdä vuosittain. Ensimmäisessä momentissa osallistumisoikeutta tehoreserviin laajennettaisiin. Erillisten voimalaitosyksiköiden ja sähkönkulutuksen joustoon kykenevien kohteiden lisäksi tehoreserviin voisi osallistua myös sähkövarastokapasiteetilla. Kaikkea kapasiteettia eli sekä tuotantokapasiteettia, sähkövarastokapasiteettia että sähkönkulutuksen joustoon kykenevää kapasiteettia voisi tarjota järjestelyyn myös aggregoituna.

Jatkossa myös Ahvenanmaan maakunnassa, Ruotsissa, Virossa ja Norjassa sijaitseva voimalaitosyksikkö, sähkövarasto tai sähkönkulutuksen joustoon kykenevä kohde voisivat osallistua kilpailutukseen, jos Energiavirasto arvioisi, että sähkömarkkina-asetuksen 26 artiklan edellyttämä rajat ylittävä osallistuminen tehoreserviin olisi teknisesti mahdollista. Arviointi tehtäisiin ennen varsinaisen kilpailutuksen alkamista, jotta kilpailutukseen osallistumisen edellytykset olisivat selvät.

Pykälän toinen ja kolmas momentti hankinnan perusteista ja hankintaa koskevasta päätösestä säilyisivät sisällöllisesti muuttamattomina. Energiaviraston vanha nimi muutettaisiin.

6 §. Tehoreservinä toimivien yksiköiden valintaperusteet. Tehoreservinä toimivien yksiköiden valintaperusteet pysyisivät muuttumattomina lukuun ottamatta pykälän 2 momenttiin lisättävää vaatimusta vertailuperusteiden ja painotusten perusteiden selkeydestä, läpinäkyvyydestä ja syrjimättömyydestä.

Valtiontukisuuntaviivat ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014–2020 korostavat, että tarjouskilpailumenettely, joka perustuu selkeisiin, läpinäkyviin ja syrjimättömiin kriteereihin ja joka on suunnattu tehokkaasti määritellyn tavoitteen saavuttamiseen, katsotaan johtavan kohtuulliseen tuottoon tavanomaisissa olosuhteissa. Koska tehoreservilailla on jätetty Energiavirastolle laaja harkintavalta tarjouskilpailumenettelyn vertailuperusteiden ja painotusten määrittämisessä, olisi hankintaprosessista tehtävien valitusten minimoimiseksi varmistettava, että lain kriteerit ohjaavat viranomaista toimimaan mahdollisimman tasapuolisesti.

7 §. Tarjouksen hylkääminen hankintamenettelyssä. Pykälään lisättäisiin uusi ensimmäisen momentin 4 kohdan hylkäämisperuste, jolla voimalaitoksen, sähkövaraston tai sähkönkulutuksen

joustoon kykenevän kohteen haltijan tekemä tarjous voitaisiin hylätä. Lisäksi lailla muutettaisiin ensimmäisen momentin toisen kohdan viittaus julkisen palvelun velvoitteen alaisesta tehtävästä maksettavaan korvaukseen tehoreservijärjestelmästä johtuvasta velvoitteesta maksettavaksi korvaukseksi. Jatkossa tehoreservi ei enää perustuisi julkisen palvelun velvoitteeseen, vaan tehoreservi notifioidaan valtioneuvoston sähkömarkkina-asetuksen vaatimusten mukaisesti. Sisällöllisesti vaatimus ei muuttuisi. Kohdassa viitattaisiin edelleen lain 11 §:n mukaiseen korvaukseen.

Uutena hylkäämisperusteena lakiin otettaisiin mahdollisuus tarjouksen hylkäämiseen, jos tarjoajalle on annettu 12 a §:n mukainen valtioneuvoston takaisinperintää koskeva päätös, jota tarjoaja ei ole noudattanut. Vaatimus perustuisi niin sanottuun Deggendorf-ehtoon, jonka mukaisesti jäsenvaltioiden viranomaiset eivät myönnä tukea toimijalle, joka on saanut valtiotukisääntöjen vastaista tukea ennen kuin kyseinen yritys on maksanut takaisin tai maksanut suljetulle tilille koko sääntöjenvastaisen ja sisämarkkinoille soveltumattoman tuen. Hakemus voitaisiin hylätä myös, mikäli tarjoaja on valtioneuvoston suositusten mukaan vaikeuksissa oleva yritys. Ehdon tarkoituksena on taata, ettei tavanomaisena käytäntönä ole vaikeuksiin joutuneiden yritysten pelastaminen valtioneuvoston avulla.

8 §. Tehoreserviin osallistuville yksiköille asetettavat vaatimukset. Pykälässä säädettäisiin jatkossa kaikille tehoreserviin osallistuville yksiköille asetettavista vaatimuksista yhteisesti. Säännökseen lisättäisiin aiempien voimallisuusyksiköille asetettavien vaatimusten lisäksi nykyisen 9 §:n sähkökulutuksen joustoon kykenevien kohteiden vaatimukset sekä uutena reservityyppinä sähkövarasto. Jatkossa tehoreserviin osallistumisen vaatimukset olisivat yhdenmukaiset kaikille reservityypeille. Tehoreserviyksiköille asetettavina vaatimuksina säilyisivät valmius ajoon enintään 12 tunnin kuluttua käskyn antamisesta talvikaudella, valmius vähintään 200 tunnin ajoaikaan käyttö sopimuksen mukaisella täydellä teholla talvikautena sekä velvollisuus täyttää ympäristö- ja lupavaatimukset. Tehonlisäyksen osalta 10 megawatin tehonlisäysvaatimuksesta siirryttäisiin vaatimukseen kyetä käytösääntöissä kulloinkin määritellyyn tehonmuutokseen. Tällä taattaisiin se, että tehoreservin vaatimukset vastaisivat kulloinkin voimassa olevia säätösähkömarkkinoiden käytäntöjä. Tämä helpottaisi tehoreservin teknistä käyttöä. Tehonlisäysvaatimuksen lisäksi säännöksellä asetettaisiin erillinen 1 megawatin vähimmäistarjouskoko kapasiteetille.

9 §. Sähkökulutuksen joustoon kykeneville kohteille asetettavat vaatimukset. Pykälä kumottaisiin. Jatkossa 8 §:ssä säädettäisiin kaikille tehoreserviin osallistuville yksiköille asetettavista vaatimuksista.

10 §. Tehoreservin käyttö sopimus. Tehoreservin käyttö sopimusta koskevaan säännökseen lisättäisiin viittaus sähkövarastoihin tehoreserviin hyväksyttävänä resurssina.

Toisesta momentista puolestaan poistettaisiin sähkömarkkina-asetuksen vaatimusten mukaisesti viittaus tehoreservinä toimivien yksiköiden tarjoamisesta markkinoille. Toisen momentin vaatimus siitä, ettei julkaistavilla käytösääntöillä perusteettomasti vaikutettaisi sähkön tarjontaan ja sähkön hinnan määräytymiseen markkinoilla, siirrettäisiin 3 §:ään. Muilta osin pykälä säilyisi muuttumattomana.

11 §. Tehoreservinä toimivan yksikön haltijalle maksettava korvaus. Pykälän viittaus julkisen palvelun velvoitteen mukaan maksettavaan korvaukseen korvattaisiin viittauksella tehoreservijärjestelmän mukaisesta velvoitteesta maksettavaan korvaukseen. Näin korvaus muutettaisiin viittaamaan yleisen julkisen palvelun velvoitteen alaisen tehtävän sijaan tehoreservipalveluun yleisesti tehoreservijärjestelmän siirtyessä yleisen valtioneuvoston tukien piiriin.

12 a §. *Korvauksen maksamisen erityiset edellytykset.* Lakiin lisättäisiin uusi 12 a § tehoreservistä maksettavan korvauksen lykkäämisestä valtioneuvoston edellyttämällä tavalla. Komission valtioneuvoston ilmoituskäytäntö edellyttää, että tukea myöntävä viranomaisena sitoutuu lykkäämään valtioneuvoston maksamista yrityksille, jotka ovat saaneet aikaisemmin komission päätöksellä yhteismarkkinoille soveltumattomaksi määriteltyä sääntöjenvastaista tukea, kunnes kyseinen yritys on maksanut takaisin koko sääntöjenvastaisen tuen sekä siitä perittävän koron. Kyseessä on niin kutsuttu *Deggendorf*-ehto, joka perustuu komission tiedonantoon sääntöjenvastaisen ja yhteismarkkinoille soveltumattoman valtioneuvoston takaisinperintää edellyttävien komission päätösten tehokkaasta täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa (2007/C 272/05). Tukea ei myöskään voitaisi maksaa, jos tehoreservinä toimivan yksikön haltija olisi valtioneuvoston suuntaviivojen mukainen vaikeuksissa oleva yritys.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Energiaviraston mahdollisuudesta peruttaa maksatuksen keskeyttämisestä tekemänsä päätös, mikäli toimija on korjannut puutteen tai laiminlyönnin taikka se ei ole enää luettavissa valtioneuvoston suuntaviivojen mukaiseksi vaikeuksissa olevaksi yritykseksi. Energiavirastolla olisi myös mahdollisuus pyytää tuen saajalta vakuutus siitä, ettei tuen maksamiselle ole 1 momentissa tarkoitettua estettä.

13 §. *Tehoreservin ylläpitämiseen liittyvät tehtävät ja valvonta.* Pykälässä säädettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön, Energiaviraston ja järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tehoreservin ylläpitämiseen ja valvontaan liittyvistä tehtävistä. Energiavirastolle annetaan tehoreservijärjestelmän hoitamiseen ja ylläpitoon liittyvät valvonta- ja valtiotukiviranomaisen tehtävät. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa tehoreservijärjestelmän valvonnasta ja kehittämisestä tukiohjelman.

Ensimmäisessä momentissa säädettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön tehtävistä, jotka laajenisivat täytäntöönpanon yleisestä ohjauksesta ja seurannasta myös kehittämiseen sähkömarkkina-asetuksen 4 luvun jäsenvaltion tehtävien sekä valtioneuvoston tukiohjelman valvonnan ja kehittämisen varmistamiseksi.

Toisessa momentissa Energiavirastolle säädettäisiin yleisen tehoreservin ylläpidon ja valvonnan lisäksi tiedonantovelvollisuus työ- ja elinkeinoministeriölle. Säännöksen tarkoituksena olisi varmistaa, että tukiohjelman valvonnan ja raportoinnin edellyttämät tarvittavat tiedot tehoreservijärjestelmästä olisivat työ- ja elinkeinoministeriön saatavissa komissiolle raportointia sekä tehoreservijärjestelmän kehittämistä varten, jotta se vastaisi parhaalla mahdollisella tavalla resurssien riittävyttä koskeviin sähkömarkkina-asetuksen vaatimuksiin.

14 §. *Energiaviraston vahvistamat säännöt ja ehdot.* Pykälässä vahvistettaviin Energiaviraston ehtoihin lisättäisiin sähkövarastot. Viraston tulisi jatkossa vahvistaa päätöksellään ennen niiden käyttöönottamista käyttösäännöt tehoreservijärjestelmään kuuluvien voimalaitosyksiköiden, varastojen ja sähkönkulutuksen jouston osalta. Muilta osin säännös säilyisi muuttumattomana.

16 §. *Tehoreservijärjestelmään liittyvän velvoitteen rikkominen.* Pykälän ensimmäisestä momentista poistettaisiin viittaukset julkisen palvelun velvoitteen alaiseen tehtävään ja korvattaisiin se viittauksella tehoreservijärjestelmään liittyvän velvoitteeseen, jotta säännös soveltuisi valtioneuvoston suuntaviivojen mukaiseen järjestelyyn.

Samalla pykälästä poistettaisiin ensimmäisen momentin toinen kohta, joka kieltää tarjoamasta sähköä tai kulutuksen joustoja markkinoille hinnalla, jonka tarkoituksena olisi nostaa sähkön markkinahintaa yleistä hintatasoa selvästi korkeammalle. Jatkossa tehoreservijärjestelyn säännöt tulisi 3 §:n 2 momentin mukaisesti asettaa siten, ettei niillä perusteettomasti vaikuteta säh-

kön tarjontaan ja sähkön hinnan määräytymiseen markkinoilla ja niissä olisi huomioitava sähkömarkkina-asetuksen 21, 22, ja 26 artiklan vaatimukset. Sisällöllisesti vastaava säännös olisi siten jatkossa lain 3 §:ssä.

18 §. Tietojen antaminen. Pykälään lisättäisiin 2 momentti Energiaviraston oikeudesta luovuttaa salassa pidettävää tietoa työ- ja elinkeinoministeriölle sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään. Energiavirastolla olisi oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja työ- ja elinkeinoministeriölle erityisesti sen tehtävien hoitamiseksi, jotka pääosin liittyvät valtioneuvoston koordinointiin.

20 §. Järjestelmään liittyvien toimintojen eriyttäminen. Pykälään päivitetäisiin uuden sähkömarkkinalain mukainen viittaus järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan eriyttämisvaatimukseen. Eriyttämiseen sovellettaisiin sähkömarkkinalain 12 luvun vaatimuksia. Säännös ei muuttuisi sisällöllisesti.

21 §. Muutoksenhaku. Muutoksenhakusäännös päivitetäisiin vastaamaan uuden oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) muutoksenhakua. Energiaviraston tämän lain nojalla antamasta päätöksestä valitettaisiin hallinto-oikeuteen kuten tähänkin asti. Myös tämän lain 5, 7 ja 14 §:ien nojalla annettuun Energiaviraston päätökseen haettaisiin muutosta nykykäytäntöä vastaavasti valittamalla markkinaoikeuteen.

8 Voimaantulo

Sähkömarkkina-asetus tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020 ja edellyttää muutoksia tehoreservijärjestelmään asetuksen voimaantulon jälkeen tehtävien sopimusten osalta. Tehoreservijärjestelmään asetuksen pohjalta ehdotetut muutokset on tarkoitus saattaa voimaan hyvissä ajoin ennen uusien sopimusten solmimista viimeistään 1 päivänä syyskuuta 2021.

9 Toimeenpano ja seuranta

Työ- ja elinkeinoministeriön tehtävänä olisi lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen.

10 Suhde muihin esityksiin

Eduskunnan käsittelyssä ei ole muita esityksiä, jotka voivat olla riippuvaisia tästä esityksestä tai päinvastoin.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Tietojen luovuttaminen

Esityksessä ehdotetun 18 §:n 1 momentin mukaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan sekä tehoreservinä toimivan yksikön haltijan tulisi salassapitosäännösten estämättä antaa Energiavirastolle tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot. Lisäksi Energiavirastolla olisi oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä työ- ja elinkeinoministeriölle tietoja, jotka ovat tarpeellisia sen tehtävien hoitamisen kannalta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan

tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitattut lausunnot).

Työ- ja elinkeinoministeriön laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot eivät sisältäisi salassa pidettäviä yksityiselämän tai henkilötietojen suojan kannalta merkityksellisiä tietoja. Salassapitovaatimus liittyisi todennäköisimmin liikesalaisuuksiin. Ehdotetun säännöksen voidaan katsoa olevan perustuslain mukainen.

Tarkastusoikeus

Lakiehdotuksen 18 § 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi Energiaviraston tarkastusoikeudesta, jonka mukaan Energiavirastolla olisi oikeus tarkastaa valvontatehtävien hoitamiseksi saamiensa tietojen oikeellisuus valvottavan hallinnassa olevissa tiloissa. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään arvioinut tarkastusoikeuksia suhteessa perustuslain 10 §:ssä säädettyyn kotirauhan suojaan. Jokaisen kotirauha on perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan turvattu. Lailla voidaan pykälän 3 momentin mukaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimista. Perustuslain 10 §:n 3 momentissa on kyse niin sanotusta kvalifioidusta lakivarauksesta, jonka tarkoituksena on määrittää tavallisen lain säätäjän rajoitusmahdollisuus mahdollisimman täsmällisesti ja tiukasti siten, ettei perustuslain tekstissä anneta avoimempaa valtuutta perusoikeuden rajoittamiseen kuin on välttämättä tarpeen (ks. PeVL 54/2014 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat (ks. esim. PeVL 49/2005 vp, s. 3/II, PeVL 40/2010 vp, s. 4/I ja PeVL 43/2010 vp, s. 2/I). Ehdotetussa säännöksessä tarkastusoikeus olisi nimenomaisesti rajattu siten, ettei Energiaviraston tarkastusoikeus ylittäisi pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin. Ehdotuksen säännöksen voidaan katsoa olevan perustuslain mukainen.

Säättämisjärjestys

Edellä esitetyn perusteella esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säättämisjärjestyksessä.

Ponsi

Koska sähkömarkkina-asetuksessa on säännöksiä, joita ehdotetaan täydennettäväksi lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan sähköntuotannon ja kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä annetun lain (117/2011) 9 §,

muutetaan 1 ja 3 §, 4 § ja siirretään se lakiin lisättävään 1 a lukuun sekä 2 luvun otsikko, 5–8, 10, 11, 13, 14, 16, 18, 20 ja 21 §, sellaisina kuin niistä ovat 7 ja 21 § osaksi laissa 1404/2016, sekä

lisätään lakiin uusi 1 a luku ja 12 a § seuraavasti:

1 §

Lain tarkoitus

Lain tarkoituksena on sähkön toimitusvarmuuden *tason turvaaminen sähkönkulutuksen huipputen ja merkittävien sähkötuotannon ja -tuotannon häiriöiden aikana sekä* luoda edellytykset sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavan tehoreservin *tarpeen arvioinnille ja tehoreservin ylläpitämiselle* Suomen sähköjärjestelmässä.

Tehoreservin hankinta on pyrittävä järjestämään siten, että tehoreservijärjestelmään valikoituvat parhaiten tehoreserviksi soveltuvat voimalaitosyksiköt, *sähkövarastot* ja sähkönkulutuksen joustoon kykenevät kohteet ja että tehoreservijärjestelmä toteutetaan taloudellisesti ja suunnitelmallisesti mahdollisimman tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena ympäristönäkökohdat huomioon ottaen.

3 §

Tehoreservin käytösäännöt

Sähkömarkkinalain (588/2013) 8 §:ssä tarkoitettu järjestelmävastaava kantaverkonhaltija määrää tehoreservinä toimivan voimalaitosyksikön, sähkövaraston ja sähkönkulutuksen jouston ottamisesta ajoon tehoreservin käytösääntöjen mukaisesti. Ajoon on määrättävä enintään sähköjärjestelmän tarpeen vaatima määrä yksiköitä. Ajoon määrättävät yksiköt on valittava kokonaistaloudellisesti perustellun ajojärjestyksen mukaisesti.

Käytösäännöt tulee asettaa siten, ettei niillä perusteettomasti vaikuteta sähkön tarjontaan ja sähkön hinnan määräytymiseen markkinoilla ja niissä on huomioitava sähkömarkkina-asetuksen 21, 22, ja 26 artiklan vaatimukset. Käytösäännöt tulee julkaista.

1a luku

Sähköjärjestelmän resurssien riittävyys

3 a §

Sähköjärjestelmän resurssien riittävyysarviointi

Energiaviraston tehtävänä on laatia kansallinen sähköjärjestelmän resurssien riittävyysarviointi sähkömarkkina-asetuksen 24 artiklan mukaisesti vähintään joka toinen vuosi.

3 b §

Päätös sähkön toimitusvarmuuden tavoitetasosta

Energiaviraston tehtävänä on laatia työ- ja elinkeinoministeriölle suositus sähköntoimitusvarmuuden tavoitetasoksi sähköjärjestelmässä.

Valtioneuvosto päättää sähkömarkkina-asetuksen 25 artiklan mukaisesti sähkön toimitusvarmuuden tavoitetasosta sähköjärjestelmässä Energiaviraston suosituksen pohjalta. Päätös on julkaistava.

4 §

Tehoreservin tarpeen määrittäminen

Energiaviraston tehtävänä on määrittää tarvittava tehoreservin määrä vähintään kahden vuoden välein.

Tehoreservin määrä on mitoitettava sähköntoimitusvarmuuden tavoitetasosta annetun valtioneuvoston päätöksen mukaisesti. Tehoreservin määrän mitoittamisessa on huomioitava myös sähköjärjestelmän resurssien riittävyysarviointi ja sähkömarkkina-asetuksen 21 artiklan 6 kohdan edellytykset uusien sopimusten tekemiseksi. Lisäksi on otettava huomioon tarjolla olevan vaatimukset täyttävän kapasiteetin määrä sekä tehoreservin hankintakustannukset.

Tarvittavan tehoreservin määrä sekä sen määrittämisessä käytetyt perusteet on julkaistava.

Energiavirasto voi tehoreservin hankintapäätöstä tehdessään perustellusta syystä poiketa 1 momentissa tarkoitettusta tehoreservin määrästä.

2 luku

Tehoreservin hankinta ja ylläpitäminen

5 §

Tehoreservin hankinta

Tehoreservijärjestelmään voidaan hyväksyä Energiaviraston määrittämän tehoreservin tarpeen edellyttämä määrä vaatimukset täyttäviä voimalaitosyksiköitä, sähkövarastoja ja sähkönkulutuksen joustoon kykeneviä kohteita. Ahvenanmaan maakunnassa, Ruotsissa, Virossa ja Norjassa sijaitseva voimalaitosyksikkö, varasto tai sähkötalutuksen joustoon kykenevä kohde voidaan hyväksyä tehoreserviin, jos Energiavirasto arvioi, että osallistuminen on teknisesti mahdollista ja sähkömarkkina-asetuksen 26 artiklassa säädetyt edellytykset täyttyvät.

Tehoreservin hankinnan on perustuttava tasapuolisten ja julkistettujen perusteiden pohjalta tapahtuvaan avoimeen, läpinäkyvään ja syrjimättömään menettelyyn. Energiaviraston tehtävänä on laatia tehoreservin hankinnan ehdot sekä järjestää tehoreservin hankinta vuosittain niiden pohjalta. Hankinnassa voidaan soveltaa eripituisia hankintajaksoja erityyppisen kapasiteetin osalta.

Energiaviraston on tehtävä tehoreservin hankinnasta kirjallinen päätös, joka on perusteltava. Sen on kuultava ennen hankintapäätöksen tekemistä järjestelmä vastaavaa kantaverkonhaltijaa

hankintamenettelyyn osallistuvien voimalaitosyksiköiden, *sähkövarastojen* ja sähkönkulutuksen joustoon kykenevien kohteiden soveltuvuudesta toimia tehoreservinä.

6 §

Tehoreservinä toimivien yksiköiden valintaperusteet

Hankintamenettelyssä saaduista tarjouksista on hyväksyttävä ne, jotka ovat tehoreservin hankintaan liittyvien vertailuperusteiden mukaan tehoreservijärjestelmän tavoitteiden kannalta kokonaistaloudellisesti edullisimpia tai ne, jotka ovat hinnaltaan halvimpia. Kokonaistaloudellisesti edullisimpien tarjousten vertailuperusteina voidaan käyttää esimerkiksi hintaa, teknisiä ansioita, toiminnallisia ominaisuuksia, ympäristöystävällisyyttä ja käyttökustannuksia.

Käytettäessä valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta, vertailuperusteet ja niiden suhteellinen painotus on ilmoitettava tarjouspyyntöasiakirjoissa. Painotus voidaan ilmaista myös ilmoittamalla kohtuullinen vaihteluväli. Jos vertailuperusteiden suhteellisen painotuksen ilmaiseminen ei ole perustellusti mahdollista, vertailuperusteet on ilmoitettava tärkeysjärjestyksessä. *Vertailuperusteiden ja painotusten on oltava perusteeltaan selkeitä, läpinäkyviä ja syrjimättömiä.*

7 §

Tarjouksen hylkääminen hankintamenettelyssä

Hankintamenettelyyn osallistuvan voimalaitoksen, *sähkövaraston* tai sähkönkulutuksen joustoon kykenevän kohteen haltijan tekemä tarjous voidaan hylätä, jos:

1) tarjottu voimalaitosyksikkö, *sähkövarasto* tai sähkönkulutuskohte ei täytä asetettuja vaatimuksia;

2) on syytä epäillä, että tarjotun kapasiteetin hinta johtaa tilanteeseen, jossa voimalaitoksen, *varaston* tai sähkönkulutuskohteen haltijan saama korvaus ylittäisi tässä laissa tarkoitetun *tehoreservijärjestelmästä johtuvan* velvoitteen täyttämistä aiheutuvat hyväksyttävät kustannukset;

3) tarjous ei muutoin vastaa hankintamenettelyn ehtoja;

4) *tarjoajalle on annettu 12 a §:n mukainen valtiontuen takaisinperintää koskeva päätös, jota tarjoaja ei ole noudattanut, taikka tarjoaja on valtiontukisuuntaviivojen mukainen vaikeuksissa oleva yritys;*

5) Energiaviraston tiedossa on vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 84 §:ssä tarkoitettu peruste, joka edellyttää tarjoajan sulkemista tarjouskilpailun ulkopuolelle mainitun lain mukaisesti järjestetyssä tarjouskilpailussa.

8 §

Tehoreserviin osallistuville yksiköille asetettavat vaatimukset

Yksikön haltija voi tarjota tehoreservijärjestelmään erillistä voimalaitosyksikköä, *sähkövarastoa* tai sähkönkulutuksen joustoon kykenevää kohdetta tai tällaisten kohteiden yhdistelmää, joka täyttää seuraavat vaatimukset:

1) *yksiköllä on valmius ajoon enintään 12 tunnin kuluttua käskyn antamisesta* 1 päivän joulukuuta ja 28 päivän helmikuuta välisenä aikana ja *yhden kuukauden kuluttua* muuna aikana;

2) *yksikön vähimmäiskapasiteetti on 1 megawatti;*

3) yksikkö kykenee ajossa ollessaan *käytössä* kulloinkin määriteltyyn tehonmuutokseen;

4) yksiköllä on valmius vähintään 200 tunnin ajoaikaan käyttö sopimuksen mukaisella täydellä teholla 1 päivän joulukuuta ja 28 päivän helmikuuta välisenä aikana;

5) yksikkö täyttää sähkömarkkina-asetuksen 22 artiklan 4 kohdan kapasiteettimekanismeille asetetut päästörajat;

6) yksikköön kohdistuvat ympäristöluvut ja -vaatimukset eivät estä yksikön ottamista ajoon tehoreservijärjestelmän mukaisesti käyttö sopimuksen voimassaoloaikana.

10 §

Tehoreservin käyttö sopimus

Järjestelmävastaava kantaverkonhaltija tekee hankintamenettelyssä tehoreservijärjestelmään hyväksytyin voimalaitosyksikön, *sähkövaraston* ja sähkönkulutuksen joustoon kykenevän kohteen haltijan kanssa sopimuksen yksikön käytöstä *Energiaviraston* tekemän tehoreservin hankintapäätöksen mukaisesti. Tehoreservin käyttö sopimukseen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään julkisista asiakirjoista.

Järjestelmävastaava kantaverkonhaltija asettaa tehoreservin käyttö sopimuksessa säännöt tehoreservinä toimivan yksikön ajovalmiuden ylläpidolle, yksikön käytölle sekä sen tuottaman tai luovuttaman sähkön tai sähkönkulutuksen jouston ajoon ottamiselle.

Voimalaitosyksikön, *sähkövaraston* ja sähkönkulutuksen joustoon kykenevän kohteen haltija on velvollinen pitämään tehoreservinä toimivan yksikön käyttö sopimuksen edellyttämässä käyttövalmiudessa sekä käyttämään yksikköä ja ottamaan yksikön ajoon käyttö sopimuksen edellyttämällä tavalla.

11 §

Tehoreservinä toimivan yksikön haltijalle maksettava korvaus

Järjestelmävastaava kantaverkonhaltija maksaa tehoreservinä toimivan yksikön haltijalle korvauksen *tehoreservijärjestelmän* mukaisen velvoitteen täyttämiseksi. Korvaus määräytyy *Energiaviraston* tekemän tehoreservin hankintapäätöksen mukaisesti. Korvaus ei kuitenkaan saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tehoreservin käyttö sopimuksessa asetettujen velvoitteiden täyttämiseksi aiheutuvien kustannusten kattamiseksi, kun otetaan huomioon tähän liittyvät tulot ja velvoitteen täyttämiseksi saatava kohtuullinen tuotto.

Korvaus maksetaan jälkikäteen tehoreservin käyttö sopimuksessa määrättyissä jaksoissa.

12 a §

Korvauksen maksamisen erityiset edellytykset

Edellä 11 ja 12 §:n mukaista korvausta ei voida maksaa, jos tehoreservinä toimivan yksikön haltija tai järjestelmävastaava kantaverkonhaltija ei ole noudattanut eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annetun lain (300/2001) 1 §:ssä tarkoitettua tuen takaisinperintä päätöstä taikka jos tehoreservinä toimivan yksikön haltija on valtiontukisuuuntaviivojen mukainen vaikeuksissa oleva yritys.

Energiavirasto voi peruuttaa maksatuksen keskeyttämisestä tekemänsä päätöksen, jos tehoreservinä toimivan yksikön haltija tai järjestelmävastaava kantaverkonhaltija on korjannut

puutteen tai laiminlyönnin. Energiavirasto voi pyytää tuen saajalta vakuutuksen, ettei tuen maksamiselle ole 1 momentissa tarkoitettua estettä.

13 §

Tehoreservin ylläpitämiseen liittyvät tehtävät ja valvonta

Työ- ja elinkeinoministeriön tehtävänä on lain *mukaisen toiminnan* yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen.

Energiaviraston ja järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tehtävänä on huolehtia tehoreservin ylläpitoa koskevaan järjestelmään liittyvistä tehtävistä tämän lain mukaisesti. Energiaviraston tehtävänä on lisäksi valvoa lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista, huolehtia tehoreservijärjestelmää ja tukipäätöksiä koskevan ajantasaisen tiedon julkaisusta verkkosivuillaan sekä toimittaa työ- ja elinkeinoministeriölle riittävät tiedot tehoreservistä sen valtiotukia koskevien tehtävien hoitamiseksi.

14 §

Energiaviraston vahvistamat säännöt ja ehdot

Energiaviraston tulee päätöksellään vahvistaa ennen käyttöönottamista:

1) säännöt tehoreservijärjestelmään kuuluvien voimalaitosyksiköiden, *sähkövarastojen* ja sähkönkulutuksen joustoon kykenevien kohteiden käyttövalmiuden ylläpidolle ja niiden käytölle (*käytösäännöt*);

2) tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän rahoittamiseksi perittävien maksujen määräytymisperusteet.

16 §

Tehoreservijärjestelmään liittyvän velvoitteen rikkominen

Energiavirasto voi neljän kuukauden kuluessa rikkomuksen havaitsemisesta määrätä tehoreservin käyttösopimuksen purettavaksi, jos tehoreservinä toimivan yksikön haltija on tahallaan rikkonut tehoreservijärjestelmään liittyvää velvoitetta, johon hän on sitoutunut tehoreservin käyttösopimuksessa.

Energiavirasto voi velvoittaa tehoreservinä toimivan yksikön haltijan palauttamaan korvaukset, jotka järjestelmävastaava kantaverkonhaltija on käyttösopimuksen perusteella maksanut tälle, jos tehoreservin käyttösopimus on purettu 1 momentin mukaisesti tai jos tehoreservinä toimivan yksikön haltija on muutoin rikkonut tehoreservin käyttösopimusta.

18 §

Tietojen antaminen

Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan sekä tehoreservinä toimivan yksikön haltijan on salassapitosäännösten estämättä annettava Energiavirastolle tässä laissa tarkoitettujen valvon-

tatehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot. *Energiavirastolla* on oikeus tarkastaa tietojen oikeellisuus valvottavan hallinnassa olevissa tiloissa. Tarkastusta ei saa kuitenkaan toimittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa.

Energiavirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa työ- ja elinkeinoministeriölle sen tehtävien hoitamista varten tarpeelliset tiedot.

20 §

Järjestelmään liittyvien toimintojen eriyttäminen

Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tulee eriyttää tehoreservijärjestelmän hoitaminen muista yrityksen harjoittamista liiketoiminnoista. Eriyttämiseen sovelletaan sähkömarkkinalain 12 lukua. Järjestelmän hoitaminen voidaan antaa myös *järjestelmävastaavan* kantaverkonhaltijan kokonaan omistaman tytäryhtiön tehtäväksi. *Järjestelmävastaavalla* kantaverkonhaltijalla on oikeus harjoittaa sähkönhankintaa ja -myyntiä järjestelmän hoidon edellyttämässä laajuudessa.

21 §

Muutoksenhaku

Energiaviraston tämän lain nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019)* säädetään, ellei jäljempänä toisin säädetä.

Energiaviraston 5 ja 7 §:n nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla markkinaoikeuteen siten kuin *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa* säädetään. *Energiaviraston* 5 ja 7 §:n nojalla antamaan päätökseen ja *Energiavirastoon* sovelletaan, mitä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 126 ja 127 §:ssä, 145 §:n 1 momentissa, 146 §:n 1 ja 2 momentissa, 147 §:n 1 ja 3 momentissa, 149 ja 151–153 §:ssä, 154 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa, 155, 161–163, 165 ja 167 §:ssä sekä 168 §:n 1 momentissa säädetään valitusosoituksesta, hankintapäätöksen tiedoksiannosta, muutoksenhausta ja seuraamuksista sekä hankintayksiköstä, ellei tässä laissa toisin säädetä.

Energiaviraston 14 §:n nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla markkinaoikeuteen siten kuin *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa* säädetään. Asian käsittelystä markkinaoikeudessa säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa (100/2013). Markkinaoikeuden päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa* säädetään.

Energiaviraston 5, 7 ja 14 §:n nojalla tekemä päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei valituksen tai hakemuksen käsittelevä tuomioistuimien toisin määrää.

Tämä laki tulee voimaan [päivänä kuuta 2021].

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin, jotka on solmittu viimeistään 31 joulukuuta 2019 ja joiden voimassaolo päättyy viimeistään 1 päivänä heinäkuuta 2022, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

Elinkeinoministeri Mika Lintilä